

Universidad Nacional de San Martín

Escuela de Política y Gobierno

Doctorado en Ciencia Política

MAG. CALVENTO, MARIANA

**LA PARTICIPACIÓN INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS
SUBNACIONALES:
EL CASO DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES DE TAMAÑO
INTERMEDIO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

DIRECTOR: DR. MADOERY, OSCAR.

CO-DIRECTORA: DRA. COLOMBO, SANDRA S.

JUNIO 2012

*A pesar del vértigo no hay altura
que impida que me saque el disfraz...*

LPDA

Agradecimientos

En el desarrollo de esta tesis colaboraron muchas personas, directa e indirectamente, por lo que espero no olvidarme de ninguna. En primer lugar, quisiera agradecer a todos los integrantes del CEIPIL por el sostén que me proveyeron y, especialmente, a su Director José María Araya por ser una guía incondicional en todas las instancias de mi formación. En segundo lugar, merecen un párrafo especial los directores de esta tesis, Oscar y Sandra. Oscar, porque pese a la distancia pudo aconsejar adecuadamente sobre el desarrollo de la tesis y Sandra por su trabajo invaluable y su acompañamiento constante, anímica y académicamente. En tercer lugar, quisiera expresar mi gratitud a la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín y sus docentes por los conocimientos y herramientas brindadas y al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) por permitirme la posibilidad de poder seguir desarrollándome académicamente. Por último, agradecer y dedicarles este trabajo a mi familia y a sus nuevos integrantes, José y Emi, por soportar los abandonos y por disfrutar juntos los logros.

INDICE GENERAL

I. INTRODUCCIÓN	6
I. a. Revisión de la literatura	8
I. b. Marco teórico	14
I.b.1 <i>Hipótesis</i>	27
I. c. Diseño de investigación	28
I.c. 1. <i>Tipología exploratoria</i>	31
I.c.2 <i>Análisis comparativo</i>	31
I.c. 3. <i>Selección de casos</i>	34
I.c.3.1 <u>Relevancia de las ciudades de tamaño intermedio</u>	34
I. c.3.2 <u>Definición del universo de análisis</u>	41
I. d. Organización de la Tesis	44
PARTE I: La participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires y sus diferentes perfiles de inserción	46
CAPÍTULO 1: La participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio	47
1.1 Introducción	
1.2. Descripción de las estrategias de gestión internacional	47
1.2. a Estrategias de relacionamiento institucional internacional	51
1.2. a. 1 Relaciones Bilaterales	52
1.2.a.1.1.Hermanamiento de ciudades	53
1.2.a.1.2. Otros acuerdos bilaterales	57
1.2.a.1.3. Relaciones bilaterales en el universo de análisis	59
1.2. a. 2 Relaciones Multilaterales	61
1.2.a.2.1. Transregionales	62
1.2.a.2.1. a Mercociudades	62
1.2.a.2.1. b FCCR	67
1.2.a.2.1. c FLACMA	71
1.2.a.2.2. Globales	75
1.2.a.2.2. a Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)	75
1.2.a.2.2.b Red InterLOCAL: Red Iberoamericana de ciudades para la cultura	76
1.2.a.2.2.c Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE)	77
1.2.a.2.2.d Cooperación Internacional Descentralizada: URBAL	78
1.2.a.2.3 Relaciones Multilaterales en los gobiernos municipales en estudio	84
1.2. b Herramientas de posicionamiento internacional	86
1.2. b. 1 Comercio Exterior	86
1.2. b. 2 Marketing de Ciudades o Marca- Ciudad	90

1.2. b. 3 Las políticas de posicionamiento internacional en los estudio de casos	95
1.2.c La participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio del interior de la Provincia de Buenos Aires	97
CAPÍTULO 2: Comparación de los perfiles de vinculación internacional	99
2.1 Introducción	
2.2 Desarrollo del Índice de Participación Internacional	99
2.3 Estudio de la tipología generada a través de los casos	107
2.3.a Gobiernos Municipales de participación internacional Muy Alta	107
2.3.a.1 Relacionamiento Institucional Internacional	108
2.3.a.2 Posicionamiento Internacional	116
2.3.b Gobiernos Municipales de Alta participación internacional	124
2.3.b.1 Relacionamiento Institucional Internacional	125
2.3.b.2 Posicionamiento Internacional	134
2.3.c Gobiernos Municipales de internacionalización Intermedia	135
2.3.c.1 Relacionamiento Institucional Internacional	136
2.3.c.2 Posicionamiento Internacional	142
2.3.d Gobiernos Municipales de internacionalización Baja	143
PARTE II: Análisis de las posibles causas de la variación en la participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires	146
CAPITULO 3: Análisis de las capacidades estatales de los gobiernos municipales. Dimensión contextual	148
3.1 Dimensión contextual	148
3.1.a Contexto de acción	150
3.1.a.1 Los espacios subnacionales en el marco de las transformaciones contemporáneas	150
3.1.a.2 Transformaciones en los espacios subnacionales de Argentina	153
3.1.a.3 El entorno de los Gobiernos Municipales de la Provincia de Buenos Aires	158
3.1.a.4 Contexto de acción de las categorías analizadas	161
3.2.a.4.1 De participación internacional Muy Alta	161
3.2.a.4.2 De participación internacional Alta	171
3.2.a.4.3 De participación internacional Intermedia	177
3.2.a.4.4 De participación internacional Baja	180
3.1.b Contexto Normativo-Institucional	186
CAPITULO 4: Análisis de las capacidades estatales de los gobiernos municipales. Dimensión relacional y organizacional	199
4.1 Capacidad relacional	
4.1.a Análisis por categoría	199

4.1.a.1 Gobiernos municipales de participación internacional Muy Alta	203
4.1.a.2 Gobiernos municipales de participación internacional Alta	210
4.1.a.3 Gobiernos municipales de participación internacional Intermedia	216
4.1.a.4 Gobiernos municipales de participación internacional Baja	219
4.2 Capacidad organizacional y administrativa	222
4.2.a Análisis por categoría	224
4.2.a.1 Gobiernos municipales de participación internacional Muy Alta	224
4.2.a.2 Gobiernos municipales de participación internacional Alta	230
4.2.a.3 Gobiernos municipales de participación internacional Intermedia	234
4.2.a.4 Gobiernos municipales de participación internacional Baja	237
CAPITULO 5: Comparación de la participación internacional de los gobiernos municipales	239
5.1. Introducción	
5.1.a Análisis de las dimensiones constantes en el universo analizado	239
5.1.b Análisis de las dimensiones variables en el universo analizado	244
5.1.b.1 Gobiernos municipales de participación internacional Muy Alta	244
5.1.b.2 Gobiernos municipales de participación internacional Alta	249
5.1.b.3 Gobiernos municipales de participación internacional Intermedia	253
5.1.b.4 Gobiernos municipales de participación internacional Baja	256
5.1.c Aplicación del Método de Acuerdo y Diferencia	259
5.1.c.1 Acuerdos y diferencias entre las categorías muy alta y alta	259
5.1.c.2 Acuerdos y diferencias entre las categorías intermedia y baja	262
5.1.c.3 Análisis global de los acuerdos y diferencias	264
CONSIDERACIONES FINALES	274
BIBLIOGRAFÍA	283
GLOSARIO	302
INDICE DE CUADROS, ESQUEMAS, GRAFICOS, IMÁGENES, TABLAS Y MAPA	304
ANEXO	
Nº 1: Formulario de Entrevista	306

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, cada vez resultan más recurrentes afirmaciones como: “Argentina firma acuerdos de cooperación con Cuba”, “India recibe productos brasileros al por mayor”, “Chile avanza en la introducción de productos asiáticos”, “Venezuela programa una misión comercial multisectorial a Europa”. Ahora bien, ¿qué pasaría si se cambiaran los nombres de los países por los de ciudades? ¿Es posible considerar que las ciudades pueden establecer su lugar en el escenario internacional?

Respecto de estos interrogantes, en la presente tesis se sostiene que la gestión internacional de los estados subnacionales efectivamente constituye una problemática contemporánea en ascenso que surge, principalmente, como resultado de procesos globalizadores, de transformaciones nacionales y de la resignificación de procesos descentralizadores, experimentados en las últimas tres décadas. Dichos procesos han motivado la participación externa de diferentes actores, entre los que se encuentran las empresas, las ciudades, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones gubernamentales subnacionales, entre otros. No obstante, el proceso de participación internacional de estos actores, frente a un mismo escenario nacional e internacional, ha sido heterogéneo.

Dentro del abanico de los actores señalados, ha cobrado especial dinamismo la participación internacional de los estados subnacionales, temática en particular que la presente tesis propone abordar. En este estudio se considera a los Estados subnacionales como “las unidades institucionales, o niveles del poder ejecutivo, que son componentes de un gobierno de un Estado Nacional: estados, regiones, provincias, municipios u otros poderes locales” (Fronzaglia, 2005:44). El uso del vocablo subnacional no es unánime ya que en otros estudios se prefiere la expresión “entidades subestatales para respetar la distinción entre estado y nación” (Romero, 2004:48). Sin embargo, según Zubelzú (2008), el empleo del término subnacional es el más difundido y empleado en las investigaciones, aunque señala que “tanto el “actor subnacional” como el “actor subestatal” derivan de un mismo concepto integral: el “Estado-Nación” [por lo cual] su uso resulta equivalente e indistinto” (Zubelzú 2008: 36).

Para analizar dicha participación, se retoma como definición de estrategias¹ de gestión internacional subnacional a las actividades que impulsan “la activa participación de los gobiernos locales en las relaciones internacionales contemporáneamente a la acción estatal, constituyendo novedosas formas de acción exterior que, no obstante su autonomía, siguen estando subordinadas a las prioridades y objetivos del Estado [Nacional]” (Natalizio, 2007:40). En ese sentido, la contemporaneidad e importancia creciente de la vinculación internacional de estos actores, ha originado su inclusión como temática de investigación, proceso del cual pueden extraerse dos señalamientos.

Por un lado, los centros de estudios latinoamericanos dedicados a la temática de la inserción internacional de actores subnacionales² concentran sus análisis en la participación global de los gobiernos de las grandes ciudades, de las ciudades capitales, de las provincias e incluso algunos estudios abarcan el desempeño de regiones. Por otro lado, los estudios sobre la temática son, predominantemente, descriptivos y, los que buscan ahondar en sus causas, no logran explicar la heterogeneidad que se presenta en la vinculación internacional de las entidades subnacionales.

En base a estos insumos, el presente estudio se concentra en casos insuficientemente analizados dentro de los actores subnacionales, los gobiernos municipales de tamaño intermedio³ de Argentina ya que, a diferencia de las grandes ciudades⁴, éstos no tienen un lugar preestablecido en la arena internacional pero pueden generarlo y, a diferencia de las ciudades pequeñas⁵, tienen mayores oportunidades y posibilidades de vincularse a nivel internacional. Asimismo, la investigación busca superar los análisis descriptivos y ahondar en las causas de la variación en la participación internacional de los actores subnacionales, interrogándose sobre los elementos que favorecen dicha participación.

¹ En la presente tesis, serán utilizados como sinónimos los términos estrategias y políticas públicas referidas a aquellas que conciernen a la gestión internacional de los gobiernos municipales.

² Por ejemplo, la División de Estudios Internacionales (DEI) del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en México; el Centro de Estudios de Cultura Contemporánea (CEDEC), el Centro de Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) y el Laboratório de Análise Política Mundial da Universidade Federal da Bahia (LABMUNDO/UFBA) en Brasil; el Centro de Estudios Políticos Internacionales (CEPI) del Grupo de Estudios Regionales de las Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales en la Universidad del Rosario en Colombia; y el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) en Argentina.

³ A los fines de este trabajo se considerará el “tamaño” de un municipio en virtud de la cantidad de personas que contiene e “intermedio” a los municipios con población de 50.000 a 400.000 habitantes (Vapñarski y Gorojsvsky, 1990; Roccatagliata, 2001; Velázquez, 2004).

⁴ Ciudades con población mayor a los 400.000 habitantes (Vapñarski y Gorojsvsky, 1990).

⁵ Ciudades con población entre 20.000 a 50.000 habitantes (Roccatagliata, 2001).

Específicamente, la tesis se enmarca en la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo y qué capacidades estatales permiten explicar la variación en la participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la Argentina? En ese sentido, con el objetivo de profundizar el análisis, la investigación se abocará a 7 gobiernos municipales de tamaño intermedio del interior de la provincia de Buenos Aires, tomándolos como estudio de casos⁶: Bahía Blanca, Tandil, Junín, Pergamino, Azul, La Costa y Coronel Rosales.

I. a Revisión de la literatura

La participación internacional de los actores subnacionales fue abordada desde diferentes perspectivas que pueden ser agrupadas en los siguientes campos analíticos: el de las relaciones internacionales, el del desarrollo local y el de los estudios empíricos.

Desde el campo de las relaciones internacionales, el asunto ha sido indagado en el marco de las transformaciones experimentadas en el escenario internacional, que modificaron el carácter central y unitario del Estado-Nacional en el plano global. Siguiendo esta línea argumental, y como consecuencia de dichos procesos, las relaciones internacionales ya no son patrimonio exclusivo de los Estados centrales sino que surgen nuevos actores, gubernamentales y no gubernamentales, que conforman una nueva trama de relaciones transnacionales e intergubernamentales (Keohane y Nye, 1989). La interdependencia compleja, como se denomina a esta mirada, deviene del debate teórico que marcó un punto de inflexión en la disciplina, a mediados de la década del '70, por el cual se incorporaron aspectos definatorios e innovadores en la arena de las relaciones internacionales, como la creciente participación de una pluralidad de actores internacionales antes ignorados. Este enfoque, sustentado en un contexto global de transformación, surge de la crítica a la corriente realista de las Relaciones Internacionales cuyos exponentes más reconocidos son Morgenthau⁷ y Waltz.

En ese sentido, el enfoque realista está caracterizado por el fuerte peso dado al Estado Nacional en la definición de las acciones a nivel internacional, al punto de considerarlo como el único actor central de las Relaciones Internacionales. En oposición, Keohane y

⁶ Los casos de estudio fueron seleccionados a través de trabajos exploratorios previos (Calvento, 2010) que se desarrollan en la sección *Selección de casos*.

⁷ Exponente del realismo clásico, mientras que Waltz, Krasner y Gilpin son considerados referentes del neorealismo (Llenderozas, 2007).

Nye, exponentes de la teoría de la interdependencia compleja, proponen la ampliación hacia una pluralidad de nuevos actores y critican la mirada estado-céntrica como insuficiente para reflejar la complejidad del sistema internacional.

Así, en el análisis de la distribución de la política mundial, Nye distingue entre un tablero superior, donde predominan los temas militares interestatales clásicos; un tablero intermedio, que incluye los asuntos económicos entre estados; y un tablero inferior, que pertenece a los asuntos transnacionales, donde el poder está ampliamente repartido y organizado de manera caótica entre actores estatales y no estatales. En ese sentido, Nye sostiene que los procesos de transformación experimentados en el escenario mundial, tanto en el plano económico, político, social y científico tecnológico, “elevaron la importancia de los asuntos transnacionales y facultaron a diferentes actores para tener un papel más amplio en la política mundial” (2003:2).

En este marco favorable, los estados subnacionales desarrollan alternativas de participación en el escenario mundial y, pese a no ser considerados como sujetos del derecho internacional, intervienen de hecho en “modalidades de cooperación internacional, establecen o cumplen acuerdos de cuño económico y cultural, de modo formal e informal” (Vigevani, 2004:28).

Como parte de este proceso, dentro del área de las relaciones internacionales, se desarrollaron nuevos conceptos que marcaron la inclusión de estos actores tales como la nueva diplomacia regional, la protodiplomacia, la política externa federativa o la paradiplomacia⁸.

Keating (2001), por ejemplo, utiliza el concepto de nueva diplomacia regional para referirse a la actividad internacional de diferentes regiones, principalmente basándose en el caso de Europa, motivada por procesos tanto políticos (conformación de bloques supranacionales), económicos (regionalización de la producción) y culturales (cuestiones idiomáticas). Asimismo, relaciona el concepto de paradiplomacia con el “tipo de actividad, que funciona por debajo o dentro de los intersticios del sistema tradicional de las relaciones internacionales” (2001:2).

Por otra parte, Martins Senhoras (2009) considera que la paradiplomacia se refiere a “procesos de extroversión de actores subnacionales como estados locales y regionales,

⁸ El término “paradiplomacia” es utilizado como una abreviación de “diplomacia paralela” (Salomón, 2007)

empresas, organizaciones no gubernamentales, que procuran practicar actos y acuerdos internacionales a fin de obtener recursos y resolver problemas específicos de cada área con mayor rapidez y facilidad sin la intervención de los gobiernos centrales” (2009:1). De la misma forma, Stéphane Paquin (2004 citado por Meirelles Ribeiro, 2008) entiende a la paradiplomacia como la acción internacional de las entidades subnacionales, principalmente refiriéndose a los actores gubernamentales. Por tanto, parafraseando a Fronzaglia (2005) las actividades paradiplomáticas incluyen un conjunto de actividades desarrolladas por las unidades subnacionales – de manera aislada o en conjunto- conforme a su grado de autonomía y que pueden ser complementarias, paralelas o conflictivas con la diplomacia establecida por el gobierno nacional. En este marco, debe resaltarse la obra de Duchacek (1986), junto con la de Michelmann y Soldatos⁹ (1990), ya que son consideradas pioneras en la temática, al darse en ellas un uso sistemático del concepto de paradiplomacia.

La paradiplomacia, a su vez, se diferencia de la protodiplomacia y la paradiplomacia identitaria, conceptos desarrollados por Paquin (2004 citado por Meirelles Ribeiro, 2008). Con el primero, el autor se refiere a las acciones internacionales llevadas a cabo por entidades subnacionales con el objetivo de obtener su independencia y soberanía, mientras que con el segundo, describe a las estrategias que buscan reforzar o construir una nación minoritaria en el contexto de un país con muchas naciones, pero sin el interés de independizarse. A estos conceptos, se relaciona el de interméstico¹⁰, con el que Brian Hocking (1993) analiza los casos de Québec y Cataluña, refiriéndose a su aprovechamiento de las relaciones internacionales en la búsqueda de lograr mayor autonomía, e incluso la separación del estado nacional. Otro concepto es el de política externa federativa, acuñado por Gilberto Rodrigues para el caso brasileño, con el cual busca designar “una estrategia propia de un estado o municipio, desarrollada en el ámbito de su autonomía, apuntando a su inserción internacional, de forma individual o colectiva” (Rodrigues, 2004: 40 citado por Gallo Yahn Filho y Fernandes de Oliveira, 2006:84).

⁹ En el trabajo de Michelmann y Soldatos (1990), se da cuenta de la proliferación de la actividad paradiplomática de actores no-tradicionales, rol que para los autores no es nuevo aunque consideran que su incremento sí es contemporáneo.

¹⁰ Según Amparao y González, el término Interméstico se utiliza para referirse a un problema externo o una decisión en política exterior que tiene el potencial de alterar el equilibrio político o económico interno y de afectar intereses particulares al interior de la sociedad (Amparao y González, 1990 citado por Zubezú, 1999).

Para el caso argentino, Zubelzú (2008), considera que el término de gestión internacional o externa, más que el de paradiplomacia, refleja adecuadamente la experiencia de las entidades subnacionales, debido a que el empleo del término paradiplomacia “puede interpretarse como una actividad que duplica o compite con la del Estado nacional en un contexto cultural —el argentino— en el que el prefijo tiene más bien una connotación negativa incluso con visos de actividad ilegal (parapolicial, paramilitar) más que de acciones simultáneas o concurrentes” (2008:36).

Desde el enfoque del desarrollo local, se ha analizado la participación internacional de las entidades subnacionales, especialmente los efectos negativos o positivos que lo global imprime sobre lo local (Arocena, 1998). Al respecto, en esta tesis se retoman las ideas de Borja y Castells (1997), relativas a que la vinculación global-local no es perniciosa en sí misma, sino que representa una oportunidad para establecer una articulación complementaria que sea generadora de sinergia social y económica. De igual manera, Albuquerque señala que el desarrollo local debe entenderse como “un proceso participativo que fomenta, en un territorio determinado, la cooperación entre los principales actores sociales, públicos y privados, para el diseño y la implementación de una estrategia de desarrollo común, con el objetivo final de estimular la actividad económica y crear empleo de calidad, a partir del aprovechamiento de los recursos y potencialidades locales, y las oportunidades derivadas del contexto global” (2002:15).

En efecto, la globalización es un proceso vinculado al territorio, no sólo porque afecta países, regiones y ciudades, sino porque además su dinámica económica y productiva dependen de las decisiones de inversión y localización de los actores económicos, pero también de los factores de atracción de cada territorio, es decir del comportamiento de los actores locales (Vázquez Barquero, 2001).

Entre los actores, este autor remarca la importancia que para el desarrollo económico local tienen aquellos relacionados con el desarrollo de “las innovaciones y el conocimiento, los responsables de las administraciones públicas y demás organizaciones públicas y privadas, en general, de las ciudades y regiones, contribuyen directa o indirectamente con sus iniciativas a las decisiones de inversión, pública y privada, lo que propicia la mejora de los recursos y del atractivo de las ciudades y regiones” (Vázquez Barquero, 2006:90-91).

En ese sentido, las políticas públicas de gestión internacional, generadas por los actores gubernamentales subnacionales a partir de una sinergia social, económica y política, son

concebidas como herramientas que impulsan la inserción nacional e internacional buscando aprovechar las oportunidades del contexto exterior y presentándose como un instrumento significativo para el desarrollo local.

En suma, en los enfoques de las relaciones internacionales y del desarrollo local se ha avanzado en el estudio de la participación internacional de las entidades subnacionales. Por un lado, se ha dado cuenta del surgimiento de diferentes actores en la arena internacional, dentro del debate el realismo y la interdependencia compleja, principalmente en base a los aportes del segundo. Asimismo, se ha avanzado en la conceptualización de dicha temática, lo que ha permitido constatar las diferentes modalidades de inserción internacional que desarrollan las entidades subnacionales. En este sentido, la presente investigación avanza en la conceptualización de la temática de la inserción internacional de las entidades subnacionales a través de la experiencia de otros actores poco analizados, en principio, los gobiernos municipales de tamaño intermedio. Por otro lado, desde el desarrollo local se ha contemplado el plano global, en relación a la importancia que debe tener dicha variable en el diseño de estrategias territoriales. No obstante, en esta línea de análisis es limitada la profundización sobre herramientas de gestión o vinculación internacional de los territorios o gobiernos locales.

Por tanto, ambos enfoques, en conjunto, han desarrollado elementos para la comprensión de las estrategias de gestión internacional, pero desde diferentes miradas: desde lo global y desde lo local. En ese sentido, la presente tesis interrelaciona ambos enfoques¹¹, combinándolos con el objetivo de realizar un análisis de mayor profundidad sobre la temática.

Ahora bien, el análisis de ambos campos analíticos, lleva a interrogarse sobre ¿cuáles fueron los enfoques predominantes en los estudios específicos sobre la participación internacional de entidades subnacionales? ¿Qué tipo de estudios predominaron? Entre los estudios explicativos, ¿cuáles fueron los factores y los actores analizados?

A partir de los estudios empíricos realizados sobre la temática de la inserción internacional de entidades subnacionales, se establece la tercera línea de análisis. La mayor parte de las investigaciones realizadas sobre el desempeño internacional de las

¹¹ Comúnmente, la interrelación entre ambos enfoques se ha materializada en el lema representativo de estos estudios “pensar globalmente y actuar localmente” y en el término glocalización (Beck, 1998; Robertson, 2000 [su edición original fue en 1992]).

entidades subnacionales, se han concentrado en las experiencias del continente europeo así como en Australia y América del Norte, siendo considerados estos casos precursores en la temática. En ese sentido, las indagaciones elaboradas por referentes claves en el área como Ivo Duchacek (1986), Hans Michelmann y Soldatos Panayotis (1990) se localizan en Canadá, Estados Unidos, Francia, Bélgica, entre otros.

Ahora bien, desde los trabajos relativos al campo de las relaciones internacionales, la mayoría de los estudios argentinos (Zubelzú, 2004; Salviolo, 2005; Mina, 2005; Vicchi, 2006; Iglesias, Iglesias y Zubelzú, 2008) sobre la participación internacional de las unidades subnacionales se concentran en las de mayor tamaño, específicamente en las grandes ciudades¹². Dichas investigaciones constatan la existencia de estrategias de gestión internacional en la generalidad de los gobiernos provinciales de Argentina, en los gobiernos de las grandes ciudades como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Rosario, así como en capitales de provincias como el caso de la ciudad de Córdoba.

La mayoría de estos estudios se caracterizan por su énfasis descriptivo (Vicchi, 2006). Aquellos que han avanzado en investigar las causas, se han concentrado en análisis monocausales centrados en factores relativos al tamaño y ubicación de la ciudad (Marx, 2008), o en el marco jurídico¹³ que habilita dicha *performance*, así como en el contexto interno y externo que favoreció tal desarrollo¹⁴, elementos que no siempre explican las variaciones observadas al interior del universo de los gobiernos subnacionales, ya que en la mayoría de los casos dichas dimensiones son constantes.

Desde el campo de la sociología orientada al desarrollo local, algunos autores (Borja y Castells, 1997; Teune, 2001; Saskia Sassen, 2007) diferencian la participación entre las mega ciudades globales como Londres, París o Nueva York y las grandes ciudades como Buenos Aires, São Paulo, Río de Janeiro, México DF; de los municipios intermedios o Aglomeraciones de Tamaño Intermedio que, en promedio, contienen entre 50.000 a 400.000 habitantes (Vapñarski y Gorojsvsky, 1990; Velázquez, 2004). Por ejemplo, cuando Borja y Castells (1997) hacen mención a lo local, se refieren a un

¹² Ciudades con población mayor a los 400.000 habitantes (Vapñarski y Gorojsvsky, 1990).

¹³ A través del análisis de las relaciones subnacionales entre la Unión Europea y América Latina, Romero (2005) delinea factores que limitan o incentivan el accionar internacional de las entidades subnacionales, descartando en primer lugar el establecimiento de un marco jurídico, ya que existen numerosos casos de ciudades que demuestran el desarrollo de un perfil internacional aún cuando la temática no está contenida en las normas fundamentales (Ej. Constitución Argentina y de la Provincia de Buenos Aires sobre el accionar internacional propio y de los municipios).

¹⁴ Una excepción a dicha afirmación es el estudio elaborado por Graciela Zubelzú “El diseño institucional y los perfiles de gestión externa de las provincias argentinas” (2008) que se desarrolla en el capítulo 2 de la presente tesis.

tipo particular de ciudades: las grandes metrópolis o megaciudades cuyos principales atributos no se limitan a la cantidad de habitantes que cobijan (aproximadamente 10 millones de personas), sino a que en ellas se “concentran las funciones superiores de dirección, producción y gestión del planeta; los centros de poder político; el control de los medios de comunicación; la capacidad simbólica de creación y difusión de los mensajes dominantes” (Borja y Castells, 1997: 50). Asimismo, Saskia Sassen analiza un tipo particular de ciudad, la “ciudad global”, donde “la riqueza y los procesos económicos nacionales se articulan con una multiplicación de circuitos globales para el mercado de capitales, las inversiones y el comercio” (Sassen, 2007: 36).

De esta manera, los estudios empíricos sobre las entidades subnacionales abundan en focalizar la investigación en un mismo prototipo de gobierno municipal, el de las grandes ciudades, mientras que la presente investigación propone ampliar a otro tipo, los gobiernos municipales de tamaño intermedio. Asimismo, se avanza sobre los análisis descriptivos y se profundizan sobre las causas que explican el desarrollo y la variación en la implementación de estrategias de gestión internacional en dichos actores.

En síntesis, en la presente tesis se considera que a partir de las tres miradas analíticas, referidas a la arena de las relaciones internacionales, del desarrollo local y de los estudios empíricos sobre la temática, se establece el marco teórico pertinente para el análisis de la participación internacional de las entidades subnacionales, particularmente de los gobiernos municipales de tamaño intermedio.

I. b Marco teórico

En este apartado, se retoman aquellos elementos teóricos necesarios para precisar el marco en el cual serán analizadas las estrategias de gestión internacional de los gobiernos municipales argentinos de tamaño intermedio. En ese sentido, se parte de considerar que “fijar el contenido de la política exterior es tarea del Estado nacional, en tanto que la tarea de las ciudades es sólo la gestión internacional, que proporciona un instrumento para satisfacer las necesidades locales” (Doval, 2007:22). De esta manera, las estrategias de gestión y vinculación internacional ejercidas por las unidades subnacionales “no significan el fin de la diplomacia estatal” (Natalizio, 2007:40) sino que están subordinadas a las prioridades y objetivos del Estado Nacional.

En este marco, se adopta como definición de estrategias de gestión internacional a las actividades que implementan los gobiernos locales para establecer relaciones internacionales, constituyendo novedosas formas de acción exterior, y no se utiliza el término política exterior, ya que se sostiene que la misma es atribución exclusiva del gobierno nacional. Se considera que el concepto de gestión internacional, antes que el de paradiplomacia o política exterior, refleja con mayor exactitud la participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio en el caso argentino, ya que el marco jurídico¹⁵ se estableció en dicho sentido.

De esta manera, el accionar internacional de las entidades subnacionales en Argentina, está limitado y enmarcado en el artículo N° 124 de la Constitución Nacional, donde se manifiesta que podrán “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 Nacional, 1994). Así, según Natalizio, la Reforma Constitucional de 1994 se instituyó en “el acto jurídico de reconocimiento de las provincias argentinas, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios como actores subnacionales facultados para realizar gestión internacional” (2007:51).

Ahora bien, como se señaló anteriormente, esta tesis busca explicar la variación en la participación internacional de las entidades subnacionales, ya que los trabajos realizados hasta el momento para dar respuesta a dicho interrogante son limitados. Escasean los estudios que se enfocan en los gobiernos municipales intermedios de la Argentina y son limitadas las investigaciones que avanzan en considerar y, por tanto, analizar dichas estrategias como acciones del estado, como políticas públicas¹⁶.

De este modo, se considera a las estrategias de gestión internacional como políticas públicas¹⁷ entendiéndolas como “un proceso de mediación social, en la medida en que el

¹⁵ Entre otros casos relevantes a nivel internacional, donde se establece el marco institucional de participación subnacional, se pueden mencionar a: Canadá, España, China (Iglesias, Iglesias y Zubelzú, 2008). Otros casos, como el de Chile, Brasil o México, no cuentan con el marco institucional que habilite la participación internacional de las unidades subnacionales, no obstante, en dichos casos, entre otros, la participación existe (*de facto*, no *de jure*) e incluso han avanzado en la incorporación de las temáticas subnacionales en los organigramas gubernamentales. De esta manera, tal como afirma Romero, “aún en los sistemas jurídicos menos permisivos se constatan acciones paradiplomáticas (2004:30).

¹⁶ En ese sentido, el estudio de Borja y Castells (1997), sobre la gestión de las ciudades en la era de la información, se mencionan a las estrategias de internacionalización como política exterior o política pública.

¹⁷ Existen innumerables definiciones de política pública. Entre ellas, por ejemplo Mead (1995) la define como un campo dentro del estudio de la política que analiza el gobierno a la luz de las grandes cuestiones públicas, mientras tanto, Lynn (1980), como un conjunto de acciones del gobierno que están destinadas a

objeto de cada política pública es tomar a su cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros sectores, o aún entre un sector y la sociedad global” (Muller, 2006:53), materializando lo que “el gobierno escoge hacer o no hacer” (Dye, 1984 citado por Souza, 2006:24).

Para analizar a las estrategias de gestión internacional como política pública, se incorpora otro campo de análisis relacionado con las corrientes analíticas que proponen regresar al estado al primer plano¹⁸. Estos campos analíticos buscan explicar las diversas capacidades que poseen o que deben construir los Estados para poner en práctica sus políticas y acciones (Sckopol, 1985) que, para los fines de esta investigación, se limitarán y agruparán bajo la dimensión de las capacidades estatales. Este concepto permite realizar una aproximación “a la forma en que el estado “produce” políticas públicas y a los procesos mediante los cuales las mantienen y las mejoran” (Rodríguez-Gustá, 2004:1).

En torno a las capacidades estatales, es paradigmática la investigación de Peter Evans *Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation* (1995) ya que, para analizar el desarrollo económico de diferentes países, pone el eje en las capacidades del estado a través de sus estructuras y sus roles¹⁹ y de la relación con la sociedad²⁰. Para ello,

producir algún efecto específico. Peters (1986) mantiene la misma línea de pensamiento y agrega que la política pública es la suma de las actividades de los gobiernos, que actúan directamente o indirectamente e influyen en la vida de los ciudadanos. Dye (1984) sintetiza a definición de política pública como “lo que el gobierno elige hacer o no hacer”. La definición más conocida es la de Laswell (1936), que afirma que las decisiones y análisis sobre una determinada política pública implica responder a los siguientes interrogantes: quién gana o qué, por qué y qué diferencia hace.

¹⁸ De este proceso da cuenta Theda Skocpol, entre otros, en su trabajo “El Estado regresa al primer plano: Estrategias de análisis en la investigación actual” (1995), constatando el cambio que se produce en las investigaciones en las ciencias sociales, trasladando el eje de análisis desde las teorías centradas en la sociedad, característico de las perspectivas pluralistas y estructural-funcionalistas predominantes en la ciencia política y la sociología de Estados Unidos en las décadas del 50 y del 60, a un mayor interés por indagaciones centradas en el Estado a mediados de la década del 70. En este marco de renovación del rol estatal, también se desarrolla paralelamente la reutilización de las interpretaciones básica del “Estado”, como denomina Skocpol a las teorías delineadas, por ejemplo, por Max Weber. Asimismo, Hilderbrand y Grindle (1994), en “Building sustainable capacity: challenges for the public sector” listan y analizan los distintos enfoques que caracterizaron las décadas del '70 y '80 que abogaban que el desarrollo de un país debía contar con el establecimiento de un estado mínimo, propuesta de la cual se hicieron eco diferentes organismos internacionales, y las autoras manifiestan que la evidencia empírica da cuenta que los estados más capaces contribuyen a lograr los objetivos nacionales de desarrollo económico y social de un país. Lo importante es su rol central en el desarrollo de un territorio y de allí su reconsideración en las investigaciones recientes.

¹⁹ Evans distingue cuatro roles que pueden aparecer relacionados: Custodio (*custodian*) y Creador (*demiurge*): representan variaciones de los roles convencionales de regulador el primero y el segundo de productor; *midwifery* y *husbandry*: se ocupan más de la relación entre agencias estatales y los grupos privados empresariales. *Midwifery* se relaciona a la asistencia del estado para que emerjan nuevos grupos empresariales o impulsar que los que están se orienten a producciones más desafiantes. *Husbandry* consiste en asistir a los grupos privados empresariales en afrontar los desafíos y cambios globales (Evans, 1995: 13).

realiza una comparación tomando como estudio de casos a tres países del tercer mundo: Brasil, Corea e India entre principios del 70 y fines del 80, estableciendo como objetivo general el de analizar cuál fue el rol del estado en el desarrollo de estos países de industrialización reciente.

La explicación causal que establece considera que, para llegar a ser un estado desarrollista, deben darse dos cuestiones relativas a las capacidades estatales, concebidas desde la lógica relacional²¹: un aparato estatal constituido por una burocracia de tipo weberiana, lo que le confiere autonomía, y una estructura particular de relacionamiento entre el estado y la sociedad, que le otorga enraizamiento. Por tanto, sólo el logro de una autonomía enraizada (*embedded autonomy*) es la causa de un tipo ideal de estado con cierto grado de desarrollo (*developmental state*).

De esta manera, sólo el logro de una autonomía enraizada es la causa de un tipo ideal de estado desarrollista, cuya materialización encuentra en el caso de Corea (al que agrega los casos de Japón y Taiwán). En la limitación de alguna de las dos variables (autonomía y enraizamiento) fundamenta la diferencia con el resto de los estados en consideración, Brasil e India, por lo que establece a ambos como tipos ideales de estados intermedios. En el polo opuesto, se encuentra Zaire como representante del tipo ideal de estado predatorio, donde ambas variables son inexistentes. Como corolario de los casos analizados, por tanto, establece una tipología de estados en su contribución con el desarrollo industrial de un país determinado.

La lógica planteada por Evans, lleva a reconsiderar al estado como una institución fundamental y necesaria en la organización de la sociedad que, asimismo, ha experimentado modificaciones en sus capacidades y funciones a lo largo de los años. En el mismo sentido, en esta tesis se considera que el rol de los gobiernos municipales también ha sido dinámico y cambiante, incluyendo en la actualidad funciones, responsabilidades y atribuciones diferentes a las que tenía en el pasado.

Por ende, a través de estas funciones y capacidades, construidas progresivamente, se ha promovido que los estados subnacionales desarrollen alternativas para lograr participar del nuevo escenario mundial, a través del diseño de políticas innovadoras de

²⁰ La segunda variable deviene de una perspectiva de análisis marxista que entiende al estado en su relación con la sociedad, por lo que la variable se sintetiza en una aproximación a la relación estado-sociedad. En la misma lógica, Mann señala que el “poder del Estado Moderno no es principalmente el de las <elites estatales> sobre la Sociedad, sino una estrecha relación Sociedad-Estado que enjaula las relaciones sociales” (1997:93).

²¹ En este sentido, se considera Relacional, como el resultado de interacciones específicas (Alonso, 2007).

vinculación o gestión internacional. En correspondencia con esta perspectiva, Evans considera que las posibilidades de desarrollo están íntimamente ligadas al desempeño internacional así como al lugar que ocupa cada territorio en la división internacional del trabajo, y en ambas cuestiones, el estado se establece como uno de los determinantes claves “del nicho que el país termina ocupando en la división internacional del trabajo” (1995:10).

Ahora bien, retomando el concepto de capacidades estatales, Alonso propone distinguirlas de las capacidades de gobierno, considerando que las últimas “aluden a la capacidad de ejecución política de los gobiernos, no pocas veces de modo unilateral, y que remiten al poder despótico²²” (Alonso, 2007: 21), constituyéndose como recursos de poder situacionales, efímeros. En las capacidades estatales reconoce, al contrario, que se establecen como “recursos de capacidad extractiva, de intervención, regulación y mediación que el estado desarrolla en el largo plazo” (Alonso, 2007: 21) retomando en dicha definición elementos ya mencionados por Migdal, quien afirma que las capacidades estatales incluyen “capacidades para penetrar en la sociedad, regular relaciones sociales, extraer recursos, y apropiarse o usar estos recursos de diversas maneras” (Migdal, 1988: 4-5 citado por Hevia de la Jara, 2009:50).

Por tanto, enmarcado en los planteos de Evans, se utiliza en esta tesis el concepto de capacidades estatales, relativo a “la habilidad de realizar tareas apropiadas con efectividad, eficiencia y sustentabilidad” (Hildebrand y Grindle, 1994: 15) por parte de los actores y agencias estatales, considerando que dicha definición toma en cuenta tanto las condiciones económicas, políticas y sociales del contexto en que las organizaciones trabajan hasta los recursos humanos disponibles para llevar adelante las tareas específicas.

Ampliando el concepto, Repetto “visualiza a la capacidad estatal expresada en decisiones y acciones concretas en función de un objetivo general (el valor social) a ser definido y redefinido de modo constante a través de la interacción de la política de individuos o grupos con intereses, ideologías y, sobre todo, diferentes dotaciones de recursos” (2007:43). En ese sentido, es que esta concepción de las capacidades estatales,

²² Retoma aquí las categorías elaboradas por Michael Mann en 1984, de poder despótico y poder infraestructural, las cuales se consideran pioneras en este tipo de estudios (Polidano, 1999). El poder despótico lo relaciona a “la capacidad de las elites estatales para tomar decisiones sin negociaciones regulares con sectores y grupos de la Sociedad Civil” (Mann, 1997:180). En el mismo sentido, Mann sostiene que es el poder infraestructural el que permite la penetración del Estado a través de la Sociedad por medio de instituciones como la burocracia o el sistema legal.

en tanto habilidad para lograr un propósito (Rodríguez-Gustá, 2007), será considerada en el marco del análisis causal sobre la variación en la participación internacional de las entidades subnacionales.

Precisamente, Polidano (1999: 14-15) realiza un estudio para medir la capacidad del sector público, distinguiendo dos elementos claves: por un lado, la capacidad política, considerada como la habilidad para estructurar el proceso de toma de decisiones, coordinarlo con todo el gobierno, alimentarlo de un análisis informado y asegurarse que este análisis sea tomado en serio; y por otro, la capacidad de implementación, definida como la habilidad para llevar adelante las decisiones y hacer cumplir las normas, dentro del propio sector público y en la sociedad, en general. A estos dos elementos, suma la eficiencia operacional referida a la relación coste-eficacia de las operaciones internas del sector público y la calidad de los servicios que presta al público.

Posteriormente, Alonso (2007) elabora una propuesta de análisis de las capacidades estatales para lo cual propone, primero, identificar el universo institucional encargado de la implementación de la política para luego, evaluar las capacidades de ese universo para establecer si “son o no suficientes para lograr los objetivos” (2007:27). Asimismo, distingue dos niveles de análisis de la agencia estatal, uno macro-institucional (vinculado al entramado de reglas formales e informales que regulan su accionar) y otro micro-institucional (relativo a las capacidades organizacionales).

Del mismo modo, para ahondar en el análisis de la variable capacidades estatales Isuani establece “dos grandes capacidades estatales que se ponen en juego a la hora de la implementación interorganizacional de políticas públicas: por un lado, la capacidad de coordinar los esfuerzos [y superar los conflictos] del conjunto de los actores involucrados y, al mismo tiempo, la capacidad para desempeñar las funciones gerenciales que el proceso de implementación supone” (2007:14). Asimismo, Alonso realiza una distinción al interior de las mismas, considerando que contienen dos dimensiones claves que incluyen, “por un lado, lo que hace a las capacidades técnico-administrativas; por otro, una dimensión relacional que se refiere a la relación del gobierno con el entorno socio-económico” (2007:19). En ese sentido, dentro de las capacidades, el estudio se centra en las capacidades “hacia adentro” y “hacia afuera” (Rodríguez-Gustá, 2004:8), dimensiones en las que se considera, por un lado, a la gestión interna del gobierno, y por otro, “la capacidad de asesorar, formular e

implementar políticas que tiene la maquinaria administrativa, relacionándose así con otros actores públicos y privados” (Rodríguez-Gustá, 2004: 7).

De esta manera, el factor explicativo de las capacidades estatales se subdivide en dos dimensiones:

- a) Capacidad organizacional; y
- b) Capacidad relacional o política.

Las **capacidades organizacionales** o **técnico-administrativas** se relacionan, en los parámetros descritos por Evans (1995), con que los gobiernos posean una organización cercana a la burocracia weberiana, donde los recursos humanos sean seleccionados a través de un proceso de reclutamiento meritocrático y que desarrollen carreras de largo plazo, creando un compromiso y sentido de coherencia corporativa.

En ese sentido, Mann (1997), retomando de Weber la concepción del Estado moderno como expresión de una dominación legal-racional, agrega que la burocracia debe, entre otras características básicas, conformarse por funcionarios separados de la propiedad de los recursos con los que opera por el status de empleados asalariados; los mismos serán contratados, ascendidos y cesados según criterios objetivos de competencia; se organizarán, dentro de departamentos, cada uno de los cuales está centralizado y encarna una división funcional del trabajo; los departamentos se integran en una sola administración y representan también una división funcional y jerárquica del trabajo (1997:580).

Entonces, la capacidad administrativa involucra diferentes características, como las señaladas por Mann, a las que se suman la profesionalización de los mismos a través de, por ejemplo, la incorporación de personal con educación universitaria y/o de la realización de exámenes de ingreso. De manera que la capacidad técnico-administrativa abarca “los factores organizativos y de procedimiento de recursos humanos, que regulan aspectos tales como el reclutamiento, la promoción, los salarios y el escalafón” (Sikkink, 1993 citado por Repetto, 2007:51).

En ese sentido, Theda Skocpol en su análisis sobre los fundamentos generales de las capacidades del Estado, remarca que es “fundamental que el Estado disponga de funcionarios leales y cualificados, y de abundantes recursos económicos para alcanzar con eficacia toda suerte de objetivos” (1995:23). Por lo que las capacidades técnico-

administrativas se refieren no sólo a los recursos humanos, sino también a los recursos materiales para hacer efectivas las políticas, en este caso, de inserción internacional.

En cuanto a la **capacidad relacional o política**, nos acerca al enfoque de la sociología relacional, para lo que se retoma el análisis de Mustafa Emirbayer, a través de su trabajo *Manifiesto for a Relational Sociology* (1997). Sintéticamente, el autor indaga sobre las perspectivas prevaletientes en la sociología, donde percibe una clara preeminencia de la mirada sustancial frente a la mirada alternativa de la sociología relacional, que el autor busca destacar.

En la perspectiva sustantiva se distinguen dos categorías: de *self-action* (donde predomina la mirada de la auto-acción, considerando que las cosas son autónomas, independientes) y de *inter-action* (frecuentemente confundida con la mirada relacional, donde las entidades no crean su propia acción sino que la acción relevante toma lugar entre ellas mismas). Por tanto, bajo la mirada sustancial se sostiene, por un lado, que “la relación no es independiente del concepto de la real existencia” (Emirbayer, 1997:283); y, por otro, se asumen ciertas características de las entidades (por ejemplo, del ser humano) que, aún en la interacción con otros, quedaran inalteradas.

La perspectiva alternativa en el análisis de Emirbayer se centra en el enfoque de *trans-action*, que incluye a la sociología relacional, donde las unidades participantes obtienen su significado y su identidad a través de los roles (cambiantes) que juegan en su participación o transacción. De esta manera, las cosas, las entidades, los actores no se asumen como existencias independientes y anteriores a cualquier relación, sino que son concebidos en función de la relación en la que interactúan.

Por ende, desde la mirada relacional se permite entender el funcionamiento de los gobiernos municipales como entidades que no están pre-dadas sino que se forman y establecen como parte de un proceso de relaciones e interacción, permitiendo comprender como en la actualidad las actividades desarrolladas en su interior también han experimentado modificaciones. De manera que la forma más relevante de la capacidad relacional y política es la habilidad del sector público de coordinar sus propias actividades con las de otros actores sociales (Weiss y Hobson, 1995 citado por Polidano, 1999) en escenarios conflictivos y/o de cooperación, a través de canales efectivos y legítimos para resolver las demandas sociales (Rodríguez Gustá, 2007).

En suma, un análisis de las capacidades del estado, en la presente tesis del gobierno municipal, requiere de la consideración de diferentes características que Hilderbrand y Grindle (1994:17-20) sintetizan en cinco dimensiones, y correspondientemente, en cinco niveles de análisis:

1) **Ámbito o contexto de acción.** Esta dimensión se refiere al entorno económico, social y político en que “las organizaciones intentan llevar adelante sus actividades y el alcance en que las condiciones del ambiente de acción facilitan o limitan su desempeño” (Hilderbrand y Grindle, 1994:17). Entre los factores que toman en cuenta para operacionalizar este entorno se incluyen, entre otros: los económicos (nivel y crecimiento de PBI, condiciones del mercado de trabajo); los políticos (liderazgo y legitimidad del gobierno, la movilización de la sociedad civil); y los sociales (nivel de desarrollo de recursos humanos, alcance de la movilización social y sus necesidades).

2) **Contexto institucional del sector público.** Trata sobre el ambiente institucional del sector público que facilita o limita las actividades institucionales afectando su desempeño. Esta dimensión incluye las leyes y regulaciones que influyen en el servicio civil y la operación del gobierno, como políticas de contratación, promoción y remuneración, y estándares de desempeño. Incluye el apoyo presupuestario y financiero que permite a las organizaciones desarrollar determinadas tareas.

3) **Red de tareas.** La misma se relaciona a las actividades coordinadas de varias organizaciones que son requeridas para lograr tareas particulares. Las interacciones en esta red pueden facilitar o limitar el desempeño organizacional, de manera que su descripción y análisis es importante. Para analizar esta dimensión se realiza un mapa de las organizaciones, a través de una red que incluye las organizaciones con responsabilidad primaria, las que juegan un rol menor, pero que tiene un rol, y aquellas que proveen varias clases de soporte para llevar adelante la tarea.

4) **Organizaciones.** Esta dimensión lleva a focalizarse en la estructura organizacional, los procesos, recursos y los estilos de administración que afectan en el logro de las tareas particulares.

Las organizaciones proveen los recursos físicos y financieros así como condiciones que permiten a las personas hacer sus tareas incluyendo escritorios, vehículos y teléfonos, en suma recursos para funcionar efectivamente. Abarcan también formas informales y formales de comunicación que facilitan u obstruyen la acción efectiva, específicamente

si están habilitados para comunicarse con otras organizaciones e interactuar bien con ellas, entre otros.

Por eso es importante saber cómo las organizaciones definen sus objetivos, cómo los estructuran, qué proceso de rutina define la corriente de trabajo, cómo opera el sistema de incentivos, qué estilos de administración son adoptados, qué recursos físicos están disponibles y cómo la comunicación fluye en la organización. También se tiene en consideración las relaciones con la autoridad, el sistema de incentivos, la administración de prácticas, la influencia del liderazgo y si el personal capacitado está dispuesto a contribuir completamente en el desarrollo de la tarea.

5) **Recursos humanos.** La última dimensión se relaciona con el entrenamiento, utilización y retención de talentos técnicos, profesionales y directivos que contribuyen al desempeño de las tareas en el nivel organizacional.

Esta dimensión se focaliza, en parte, en el entrenamiento y reclutamiento del personal de alto y medio nivel de posiciones en el sector público. Entrenamiento se entiende como el reclutamiento de profesionales especializados con la educación requerida para ocupar roles particulares así como actividades de formación, siendo empleados para desarrollar roles específicos. Reclutamiento se refiere al proceso de localizar y atraer individuos para ocupar roles críticos y posiciones en el sector público.

Recapitulando, el estudio se centrará en el actor principal de la investigación que es el gobierno municipal y en sus características, entre las que se encuentran las estructuras y los roles estatales y la relación estado-sociedad (Evans, 1995), o sea sus capacidades estatales “hacia fuera” y “hacia adentro”. En el caso particular de esta investigación, el concepto de capacidades estatales se utilizará para analizar cómo el gobierno municipal “produce” políticas de gestión e inserción internacional ya que, como señala Sckopol, “los estudios más fructíferos de las capacidades del Estado tienden a centrarse en áreas de actuación políticas concretas” (1985:25). Asimismo, la lógica de relevamiento y las dimensiones de análisis que se proponen en la presente tesis²³, teniendo en cuenta los

²³ Mientras que en este estudio buscan analizarse las capacidades existentes en los gobiernos subnacionales para el desarrollo de estrategias de gestión internacional, otros estudios concentran sus indagaciones en la construcción de las capacidades estatales (Hilderbrand y Grindle, 1994) y en los procesos que generan los financiamientos de instituciones internacionales (Straussman, 2003) como Naciones Unidas, el Banco Mundial, entre otros, ya que se ha convertido en la actualidad en una de las preocupaciones de estas organizaciones.

lineamientos teóricos señalados, supone trabajar las dimensiones mencionadas de las capacidades estatales en el siguiente orden.

En principio, se recurrirá a las dimensiones contextuales definidas por Hilderbrand y Grindle (1994) para analizar tanto las características económicas, sociales, políticas generales que enmarcan a los gobiernos municipales, como así también las especificidades del sector municipal en el marco de la Provincia de Buenos Aires. De esta manera, las dimensiones **contexto de acción** y **contexto institucional del sector público** permite realizar un acercamiento a las condiciones y situación en la cual los gobiernos municipales desempeñan sus actividades, específicamente las estrategias de gestión internacional. En esta variable deben distinguirse dos planos de análisis: uno general, en el que se da cuenta de lo normativo-institucional y que, en términos generales, será común para todos los municipios; y otro, particular, donde se desarrollan las características específicas del contexto de acción de cada categoría de gobierno municipal.

En ese sentido, en cuanto al contexto normativo-institucional se analizan las funciones atribuidas normativamente a los gobiernos municipales para lo que se relevan textos constitucionales y cartas orgánicas, así como se da cuenta del apoyo institucional y financiero por parte del nivel de gobierno provincial, nacional e internacional. En relación al contexto de acción, siguiendo a Alburquerque (2002) en su metodología para recoger datos sobre los recursos disponibles para el desarrollo económico local y a Castro y Saslavsky (2009) en su trabajo sobre el comercio y promoción de exportaciones en las provincias argentinas, se tienen en cuenta características propias del territorio que permiten su inserción internacional, entre las que se señalan la economía y el perfil de desarrollo, el mercado de trabajo, la infraestructura, así como las particularidades socioculturales.

En segundo lugar, se propone analizar la **capacidad relacional** o **política**, dentro de la cual se incorpora la red de tareas, para lo que se prevé, como primer paso, realizar el mapeo de las organizaciones constadas en el desarrollo de las políticas públicas de vinculación internacional. A partir de este panorama global, se analizan las organizaciones involucradas en la generación de las políticas de gestión internacional, poniendo especial énfasis en el rol del gobierno municipal.

Así, en la dimensión relacional de las capacidades estatales y, por tanto, en la consideración de la interacción que lleva adelante el gobierno municipal, se incluye a la

vinculación y coordinación con otros actores de diferentes intereses y recursos de poder en el establecimiento de políticas y estrategias, lo que lleva a denominar a la capacidad relacional como sinónimo de capacidad política, que incluye desde el perfil político de los municipios, el régimen de gobierno, la legislación y marcos regulatorios hasta las relaciones interinstitucionales, coordinadas y de conflicto, en el desarrollo de la política (Grindle, 1996; Alonso, 2007). En ese sentido, debe quedar en claro que las políticas públicas como las de gestión internacional “dependen de los gobiernos y del juego entre el gobierno y la oposición y de las propias configuraciones partidarias” (Rodríguez Gustá, 2007:103).

De esta manera, el análisis se nutre del entramado socio-cultural del territorio que engloba a una amplia gama de actores (Skocpol, 1995), así como canales de comunicación y vinculación (Evans, 1995) con participación activa en los procesos de internacionalización de los municipios y se observa el carácter conflictivo o cooperativo de estas relaciones y vinculaciones (Alonso, 2007). Así, se considera que las políticas públicas abocadas a la gestión internacional, requieren de la acción coordinada de varias organizaciones, que en ciertos casos puede resultar conflictiva, y, a pesar de que el análisis se focaliza en las capacidades estatales, este concepto incluye explícitamente la interacción de organizaciones públicas, privadas y sociales.

En tercer lugar, se indagará sobre las **capacidades organizacionales y administrativas**, donde se consideran tanto la dimensión de organizaciones como de recursos humanos descritas por Hilderbrand y Grindle (1994). Para el caso de este estudio, en esta instancia de la investigación, el eje será puesto en el actor principal que es el gobierno municipal. En este campo de las capacidades serán consideradas las características al interior de la organización, en relación al tipo de administración y a los recursos físicos, financieros y humanos, particularmente, la capacidad para “instrumentar sus objetivos oficiales, resaltando para ello los factores organizativos y de procedimiento de recursos humanos” (Repetto, 2007:51). Así, se incluirá en esta dimensión la organización interna del gobierno municipal en relación a las políticas de vinculación internacional (organigrama, oficinas destinadas a las temáticas en cuestión), los recursos humanos (reclutamiento, capacitación) y presupuestarios e infraestructura asignados al área.

Asimismo, estas dimensiones de análisis se combinarán con las establecidas por Graciela Zubelzú (2008), en su estudio sobre el diseño organizacional o institucional del área de gestión externa de los gobiernos de las provincias argentinas, como la

descentralización/centralización y la gestión preactiva/reactiva característica en la gestión internacional de los gobiernos municipales.

De esta manera, el proceso a explicar será cómo y qué tipo de características de los gobiernos municipales, agrupadas en el concepto de capacidades estatales (Cuadro N° I.1), influyen en la variación de su participación internacional.

Cuadro N° I.1: Variables y dimensiones de análisis, con sus respectivos indicadores

Va ria ble	Dimensiones	Sub- dimensiones	Indicadores	
CAPACIDADES ESTATALES RELATIVAS A LA GESTIÓN INTERNACIONAL SUBNACIONAL	Contextual	Contexto de acción	Tamaño relativo de la economía municipal del Producto Bruto Interno (PBI) provincial	
			Peso de la producción de bienes en el Producto Bruto Geográfico (PBG)	
			Densidad del tejido productivo de las PYMES exportadoras	
		Contexto Normativo-Institucional	Funciones atribuidas normativamente a los gobiernos municipales	
				Apoyo institucional, presupuestario y financiero provincial, nacional e internacional
	Capacidad relacional	Mapeo de Organizaciones	Actores gubernamentales, no gubernamentales, públicos y privados local	
			Agencias Provinciales y Nacionales vinculadas a la inserción internacional	
			Perfil político	
		Red de Tareas	Canales de vinculación y retroalimentación de actores y agencias	
	Capacidad organizacional y administrativa	Organización	Oficinas destinadas a las temáticas en cuestión y ubicación en organigrama. Gestión preactiva / reactiva y descentralizada / descentralizada.	
			Canales de comunicación interna y externa	
			Liderazgo y autoridad	
Recursos físicos, financieros				
Recursos Humanos		Tipo de Personal/Reclutamiento		
		Formación/Capacitación		

Fuente: Elaboración propia.

I. b. 1 *Hipótesis*

En base al planteo precedente, la presente tesis se propone indagar la participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio y su variación, tomando como eje de investigación a la siguiente hipótesis de trabajo:

Hipótesis Central

Las capacidades estatales tienen un peso específico en el desarrollo de las estrategias de gestión y vinculación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires.

Sub-hipótesis

- a. Los gobiernos municipales de tamaño intermedio con mayor participación internacional han desarrollado capacidades estatales que otros municipios de características similares no poseen y/o no utilizan.*
- b. Los municipios de alta internacionalización presentan capacidades estatales específicas, más desarrolladas que en otros municipios, tanto en su dimensión contextual como en sus capacidades relacionales y organizacionales.*

b.1 La dimensión contextual normativa e institucional se presenta favorable y constante para todos los municipios de la Provincia de Buenos Aires, por lo que no explica la variación en la participación internacional. No obstante, el contexto de acción particular de las categorías de alta participación internacional, en términos del perfil económico-productivo y socio-demográfico, adquiere relevancia positiva para explicar su diferenciación.

b.2 Dentro de la capacidad relacional de las capacidades estatales, la interacción que el gobierno municipal realiza con el entramado socio-económico del territorio influye en el establecimiento de políticas de participación internacional.

b.3 Dentro de las capacidades organizacionales, el establecimiento de un área específica, de recursos humanos formados y de recursos presupuestarios disponibles favorece el desarrollo de estrategias de participación internacional.

I.c. Diseño de investigación

Los análisis sobre la temática de la participación internacional de las entidades subnacionales suponen que sólo los gobiernos de las grandes ciudades son los que pueden establecer estas estrategias, por lo que en esta investigación se toma otro tamaño de ciudades (intermedias o Aglomeraciones de Tamaño Intermedio - ATI) con el que inicialmente se contradice esa proposición. Los casos seleccionados son gobiernos municipales que no responden al tamaño de las ciudades grandes, pero que alcanzan a tener cierta participación internacional, por lo que interesará conocer cuáles son los factores que explican esta situación.

Por tanto, esta investigación plantea la necesidad de generar información y de describir las estrategias de gestión internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires, considerando que este accionar puede ser operacionalizado a través de dos dimensiones: a) las **estrategias de relacionamiento institucional internacional**, entre las que se incluyen las estrategias bilaterales (ej. hermanamientos de ciudades) y las relaciones multilaterales (ej. red de mercociudades, Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR, Programa regional de cooperación de la Unión Europea denominado URB-AL); y b) las **políticas de posicionamiento internacional**, que contienen tanto las estrategias de promoción en el exterior como las políticas locales de comercio exterior (por ej. las Rondas de negocios, las Misiones Comerciales) y las de planificación estratégica y *marketing* de ciudades que promueven el establecimiento de una imagen territorial como la Marca-Ciudad, entre otras (Natalizio, 2007; Salomón, 2007). De esta manera, las políticas de gestión internacional abarcan un conjunto de herramientas de participación externa, agrupadas en estas dos dimensiones, entendiendo que la implementación de ambas es necesaria para lograr una inserción internacional efectiva y diversificada.

En ese sentido, el objetivo de la investigación consiste en analizar a los gobiernos municipales de tamaño intermedio a través de la generación de una base de datos (Ver

apartado *Selección de Casos*), para constatar la existencia de variaciones entre aquellos casos que logran establecer dichas estrategias de gestión internacional y los que no. Por tanto, se realiza una comparación a nivel subnacional del tipo *within-nation*, tal como denomina Snyder (2001) a aquellas comparaciones que se realizan en estudios de casos subnacionales dentro de un mismo país. Estos estudios, por sobre los *cross-nation* (relativo a realización de comparación entre países), ofrecen “una alternativa si lo que se busca es ganar en explicaciones contextuales a fondo, conocimiento a detalle o, quizás, desciframiento de significado en el comportamiento o en las instituciones” (Caldera Ortega, 2011:20).

Las fuentes de información para arribar a dicho objetivo provienen de diferentes bases de datos y de organismos. Por ejemplo, para la dimensión de las estrategias de relacionamiento institucional internacional una de las fuentes que se utiliza es la base de datos del Observatorio de Cooperación Descentralizada: Unión Europea y América Latina²⁴ que cuenta con información sobre 247 Relaciones Bilaterales establecidas entre entidades subnacionales argentinas y su contraparte europea. Asimismo, se cuenta con la misma base del Observatorio donde se recuentan alrededor de 13 redes entre entidades argentinas y europeas, así como también con datos oficiales de las redes con mayor reconocimiento en la región: Mercociudades²⁵, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU²⁶), Gobiernos Locales por la Sustentabilidad (ICLEI²⁷), entre otras redes de ciudades.

Otras fuentes alternativas de información surgen de organismos oficiales relacionados con la temática como, por ejemplo:

- Ministerio del Interior: Secretaría de Asuntos Municipales (Línea de acción “Municipios al Mundo”²⁸).
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto: Dirección de Asuntos Federales y Electorales²⁹ y Dirección General de Cooperación Internacional³⁰ (DGCIN).
- Fundación Export.ar³¹.

²⁴ Sitio oficial: www.observ-ocd.org

²⁵ Sitio oficial: www.mercociudades.org

²⁶ Sitio oficial: www.cities-localgovernments.org

²⁷ Sitio oficial: www.iclei.org/

²⁸ Sitio oficial: www.mininterior.gov.ar

²⁹ Sitio oficial: www.relacionar.gov.ar

³⁰ Sitio oficial: www.mrecic.gov.ar

- Consejo Federal de Inversiones³² (CFI).
- Organismos de gobiernos provinciales sobre la temática: la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales en la Provincia de Buenos Aires³³, entre otras.

Asimismo, dichas dimensiones fueron relevadas, a través de fuentes directas provenientes de los propios municipios (resoluciones, decretos, informes técnicos, memorias, entre otras), información que se obtuvo del contacto directo con los dichos actores. Por otro lado, la realización de entrevistas (Anexo N° 1: Formulario de Entrevista) a los referentes claves del municipio resultó fundamental para relevar las fundamentaciones sobre el perfil internacional que adquiere el municipio. En ese sentido, la información fue construida también a través de la realización de entrevistas a Funcionarios Municipales, entre ellos: Intendente, Director o Secretario de Área de Relaciones Internacionales, Concejales.

Para el análisis de las capacidades estatales, se recurrieron a estas y otras bases de datos como el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Estas bases permiten el acceso a información homogénea para todos los casos analizados, principalmente en términos de indicadores socio-demográficos. Sin embargo, para realizar un análisis en profundidad del contexto de acción, por ejemplo, a través del Producto Bruto Geográfico (PBG) desagregado se cuenta con datos uniformes pero desactualizados (2003). Asimismo, para indicadores del mercado laboral se detecta la presencia de datos heterogéneos debido a la implementación por municipio de la Encuesta de Hogares y Empleo en diferentes periodos: Pergamino, Bahía Blanca y Junín en 2011 y Tandil en 2006. Para Azul, La Costa y Coronel Rosales no se registran datos actuales en base al mismo modelo de recolección de datos.

En síntesis, para el desarrollo, descripción y análisis del contexto de acción de los casos en estudio (apartado 3.1.a), se cuenta con diversas fuentes de información aunque debe tenerse en cuenta las dificultades para adquirir, en primer lugar, datos desagregados a nivel municipal; en segundo lugar, que estén actualizados; y, en tercer lugar, que sean homogéneos en términos temporales y metodológicos.

³¹ Sitio oficial: www.exportar.org.ar

³² Sitio oficial: www.cfired.org.ar

³³ Sitio oficial: www.mp.gba.gov.ar/srei/

I.c.1 *Tipología exploratoria*

A partir de la generación de datos, desarrollado metodológicamente en la sección anterior, se propone como paso posterior resumir dicha información a partir de la generación de un **Índice de participación internacional**, que lleva a la construcción de una tipología, permitiendo reflejar las variaciones en la participación internacional de los municipios intermedios:

- Gobierno Municipal de internacionalización baja.
- Gobierno Municipal de internacionalización intermedia.
- Gobierno Municipal de internacionalización alta.
- Gobierno Municipal de internacionalización muy alta.

El índice de participación internacional, y su consecuente tipología, es desarrollado y analizado con mayor profundidad en el Capítulo 2 de la presente tesis, ahondando en las variaciones que se dan entre las diferentes categorías así como al interior de las mismas.

Ahora bien, este planteo lleva a otro de los interrogantes principales de la investigación, que pretende relacionar y explicar la variabilidad que surge de la aplicación del índice de participación internacional. El objetivo, entonces, es indagar sobre los elementos que explican la variación en la internacionalización. Para ello, el análisis se centra en el actor principal de la investigación que es el gobierno municipal y en sus características, considerando que este conjunto de factores está contenido en el concepto de capacidades estatales. Por tanto, la presente investigación se vuelca a otras causas poco desarrolladas en el estudio de la temática, tomando como variable dependiente a la participación internacional del gobierno municipal de tamaño intermedio, y como variable independiente al tipo de capacidades estatales desarrolladas.

I.c.2 *Análisis comparativo*

Para ahondar en las causas de la variación de la participación internacional de las entidades subnacionales, se retomarán las dimensiones de las capacidades estatales y se realizará un estudio comparativo, a través de la tipología³⁴ de participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio. En ese sentido, se utiliza la lógica comparativa que James Mahoney analiza en su obra *Comparative-Historical*

³⁴ Municipio de internacionalización baja, intermedia, alta y muy alta.

Methodology (2004). Allí busca revalorizar las fortalezas de esta estrategia metodológica, por sobre la preeminencia de los análisis estadísticos, remarcando los avances que se han realizado tanto en relación con las inferencias descriptivas y causales, así como sobre las mejoras en las herramientas de las causas necesarias y suficientes, los procesos temporales y la innovación conceptual.

En relación con el método histórico comparativo, Mahoney (2004) lo define como el campo de investigación que, usando la comparación sistémica, explica resultados de larga escala, como el que realiza Evans en su análisis del estado y la transformación industrial. De esta manera, ambos autores comparten la lógica comparativa y la perspectiva relacional al concebir que dichos procesos adquieren significado a través de un contexto y de relaciones concretas.

En este sentido, el estudio del perfil internacional de los gobiernos municipales y la inclusión de estrategias de vinculación internacional dentro de sus funciones, supone la presencia y sucesión de procesos que han llevado a la modificación en las funciones de dichos actores. Como primera aproximación se constata que la vinculación externa de los espacios subnacionales es una temática que logra relevancia en términos contemporáneos y surge por diversas variables externas e internas.

Entre las variables externas se pueden señalar las transformaciones que han atravesado las esferas tecnológica, financiera, cultural y social a causa del paradigma tecnoeconómico contemporáneo basado en el desarrollo de las nuevas tecnologías³⁵. Como correlato de estos cambios, se atravesó un proceso de transformación de los Estados Nacionales que fue acompañado por el surgimiento de otros ámbitos de actuación, reformulando la relación entre el estado nacional, provincial y municipal.

Entre las variables internas, se mencionan los procesos de descentralización y la transferencia de competencias desde el gobierno nacional hacia el regional y local que implicaron distintos tipos de ampliaciones en la gestión y función de los gobiernos municipales.

Este estado de situación, lleva a cuestionarse si el impacto de estas innovaciones sobre todos los municipios ha sido el mismo, y si podría afirmarse que dichas

³⁵ Borja y Castells (1997) señalan tres factores adicionales que favorecieron la irrupción internacional de las ciudades: a) las conferencias internacionales (de ONU, especialmente) y el espacio conquistado en su seno por los representantes de las ciudades; b) El surgimiento y consolidación de uniones económicas y políticas interestatales que dio oportunidades de participación a los poderes locales; c) La relevancia política obtenida por líderes de grandes ciudades y regiones.

transformaciones se han desarrollado de manera similar en todos los municipios de Argentina. Como se señaló, las investigaciones y la teoría sobre la temática de la participación internacional de entidades subnacionales suponen que sólo los gobiernos de las grandes ciudades son los que han llevado adelante estas estrategias. No obstante, en este trabajo se infiere que, para la Argentina, podrán encontrarse casos de gobiernos municipales de tamaño intermedio que avanzan hacia un perfil internacional similar al de las grandes ciudades, aunque con sus reales limitaciones, así como casos de ciudades intermedias que no alcanzan un nivel mínimo de contacto internacional.

De esta manera, el objetivo es indagar qué elementos explican la variación en el desempeño internacional para lo que se propone realizar un análisis de tipo comparativo entre los gobiernos municipales que se seleccionan y en sus características, considerando que este conjunto de variables está contenido en el concepto de capacidades estatales. En este sentido, se retoma el planteo señalado por Mahoney (2004) sobre las causas necesarias y suficientes, las cuales son desvalorizadas por su trivialidad y la posibilidad de ser consideradas como causas tautológicas. No obstante, el autor remarca que dichas herramientas son importantes en el análisis comparativo si se logran superar dichas limitaciones.

En el estudio propuesto, se considera la utilización de las causas necesarias para el planteo de la hipótesis de trabajo. Mahoney analiza que las causas necesarias triviales son aquellas que “están presentes en todos los casos sin considerar el valor sobre la variable dependiente” (2004:83). En ese sentido, una causa necesaria trivial del presente estudio sería si se considerará como causa al tamaño de ciudad, fundamento que sí es utilizada en estudios que toman como eje a las grandes ciudades para explicar su desempeño internacional. En el estudio propuesto, se seleccionan ciudades del mismo tamaño, intermedio, sin embargo se establece que la variable dependiente va a tener un valor distinto, por lo que esta dimensión sería incapaz de explicar el fenómeno.

Por tanto, la presente investigación se vuelca a otras causas poco desarrolladas en el estudio de la temática, tomando como variable dependiente al desempeño internacional del gobierno municipal de tamaño intermedio y como variable independiente al tipo de capacidades estatales desarrolladas. Por ende, en cuanto a la causa necesaria, se considera que cierto tipo de capacidad estatal es necesaria o permite explicar el diferente desempeño internacional de los municipios intermedios, por lo que un tipo

particular de capacidades estatales es el que está presente en los municipios de mayor grado de internacionalización.

En ese sentido, a través de la tipología de los municipios intermedios en su desempeño internacional se realiza una comparación a través del método de acuerdo y de la diferencia, siguiendo la lógica de Smith señalada por Mahoney (2004), con el objetivo de dar consistencia a la causa necesaria establecida. Así, el método del acuerdo implica la comparación de las variables independientes en determinada cantidad de casos. En los casos en que estas variables se comportan de manera semejante se considera que están de acuerdo y, por tanto, se la establece como causa del proceso. En cambio, en el método de la diferencia los casos son seleccionados por su diferente comportamiento en la variable dependiente, esperando que en estos casos las variables independientes tengan valores distintos que en el método del acuerdo. De esta manera, la investigación se propone avanzar sobre un análisis del método del acuerdo (municipios intermedios entre sí que tienen participación internacional alta) y de la diferencia (entre municipios intermedios que tienen participación internacional alta y baja).

En cuanto al método del acuerdo, se buscará explicar y verificar que la mayor participación internacional de los municipios intermedios (por ejemplo, tomando como casos los gobiernos municipales de las ciudades de Bahía Blanca y Tandil) se relaciona con determinado contexto en el que actúa el gobierno municipal, con una relación particular que establece con la sociedad y con características organizacionales de dicho actor que impulsan su accionar internacional. En cambio, en el método de la diferencia, se buscarán aquellos casos donde la variable dependiente (la participación internacional) tenga un comportamiento o distribución diferente (intermedio o bajo grado de participación internacional). Del mismo modo, se constatará a través de este método que las causas necesarias, o sea las capacidades estatales, estarán ausentes o tendrán un comportamiento diferente al señalado para el método del acuerdo. Por tanto, al realizar el método del acuerdo y de la diferencia se verificará si el desarrollo de cierto tipo de capacidades estatales es necesario para un mayor grado de internacionalización de los gobiernos municipales de tamaño intermedio.

I.c.3 Selección de casos

I.c.3.1 Relevancia de las ciudades de tamaño intermedio

Las grandes ciudades son las aglomeraciones más estudiadas, las más conocidas y, sin embargo, su importancia puede ser relativizada. De acuerdo con los datos de Naciones Unidas, en el año 2000 había en el mundo sólo 20 ciudades con más de 10 millones de habitantes y 31 con una población de entre 5 y 10 millones (ONU, 2002). De esta manera, las grandes aglomeraciones representan un reducido número de ciudades en las que, además, se aloja un porcentaje muy pequeño de la población urbana del planeta: las ciudades de más de 10 millones concentran el 7,9% y las de entre 5 y 10 millones, un 5,9%. Así, la mayoría de la población urbana habita en ciudades pequeñas e intermedias: conforme a Naciones Unidas (2002), el 62,5% de la población urbana reside en ciudades con menos de un millón de habitantes.

Por otro lado, las grandes ciudades poseen, por su peso específico, un lugar asignado en la escena internacional. De esta manera, se concibe como tipo ideal de ciudad internacionalizada a las grandes ciudades, las cuales llevan adelante un amplio abanico de estrategias y políticas de gestión e inserción internacional con el objetivo de establecer su posición a nivel internacional y de promover resultados socioeconómicos, culturales o políticos, para su territorio. Ahora bien, en relación a este tipo ideal, ¿qué sucede en el caso de los gobiernos municipales de tamaño intermedio? En Argentina, el incremento de la relevancia de estas ciudades está marcado por el sostenido proceso de urbanización que, según Velázquez, ha acrecentado la “participación relativa, de la cantidad y de la distribución regional de las aglomeraciones de tipo intermedio (ATIs), que incluye a las ciudades de más de 50.000 habitantes (...) en los tres últimos períodos intercensales (1970-2001)” (Velázquez, 2004:21).

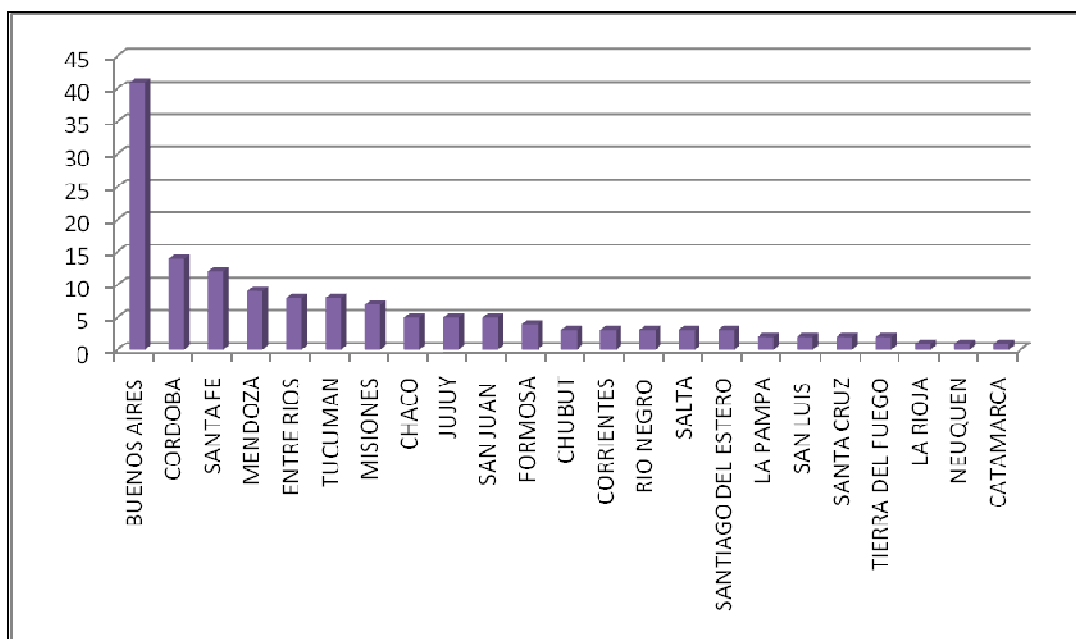
Este proceso de resignificación de las ciudades intermedias está ligado a diferentes causas entre las que Velázquez (2004) cita su crecimiento como también la ampliación de las ciudades pequeñas debido a los procesos de desindustrialización (migración de grandes ciudades a intermedias) y al carácter despoblador de la actividad agropecuaria. Asimismo, Batista, Jakobsen y Evangelista (2008) remarcan que sobre este proceso de modificación de la vida urbana influyeron otros factores socio-económicos, como la reinstalación de empresas, a través de incentivos impositivos, de accesibilidad y de infraestructura, proceso que generó que “los emigrantes también se dirigieran hacia ciudades de porte medio y en algunos momentos el flujo en esta dirección superó al de las grandes áreas urbanas” (2008:26).

En ese sentido, el 90% de la población de Argentina llegó a repartirse entre “los 313 [municipios] que tienen entre 10.000 y 100.000 habitantes, con el 27% de la población, y los 63 municipios que con más de 100.000 habitantes reúnen al 60% de la población” (Villar, 2004:3), incluyendo este último porcentaje la representación de las Aglomeraciones de Tamaño Intermedio (ATI). En este contexto, las ciudades intermedias adquirieron una posición relevante y presentan importantes potencialidades. Se trata, por lo general, de ciudades dotadas de una masa crítica institucional y empresarial más elevada que el resto de los centros urbanos, lo que se traduce en una dotación diferencial en términos de recursos técnicos, económicos y financieros, lo que les confiere una capacidad de innovación y de emprendimiento del que carecen los centros urbanos de menor jerarquía (Michellini y Davies, 2009).

Ahora bien, de los 2.164 municipios de Argentina, se considera que aproximadamente 144 pertenecen a la categoría de municipios intermedios, con una población que oscila entre 50.000 a 400.000 habitantes (Vapñarski y Gorojsvsky, 1990; Roccatagliata, 2001; Velázquez, 2004). De este universo de municipios, pueden señalarse diversas características (Gráfico N° I.1):

- Los municipios intermedios de la Argentina, en conjunto, contienen más de 15.000.000 de habitantes, cifra que representa cerca del 40% de la población del país (INDEC, 2010).
- La distribución de los municipios intermedios en el país es heterogénea, ya que la mayoría de las provincias (16) cuenta sólo entre 1 y 5 ciudades intermedias, de las cuales una importante cantidad son las ciudades capitales, que en determinados casos se convierte en el único registro de municipio intermedio en la provincia (Catamarca, La Rioja, Neuquén).
- La mayor cantidad de municipios intermedios, se encuentran concentrados en cuatro provincias, Santa Fe, Córdoba, Mendoza y Buenos Aires, que registran más de 5 localidades de tamaño intermedio.
- Dentro de la heterogénea distribución es paradigmático el caso de la provincia de Buenos Aires, que frente a provincias que sólo cuentan con 1 municipio intermedio, la misma contiene a 41 municipios de tamaño intermedio, o sea el 30% del total de municipios intermedios en el país.

Gráfico N° I.1: Cantidad de Municipios Intermedios, por provincia, en Argentina.



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (2010).

De esta manera, reconociendo la importancia de los municipios intermedios se avanza sobre los objetivos de esta investigación que plantea la necesidad de generar información sobre la inserción internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio. En ese sentido, el análisis a nivel subnacional lleva, en primer lugar, a comparar el universo seleccionado, municipios de tamaño intermedio de Argentina, indagando sobre cuáles son los que poseen algún tipo de estrategia de vinculación internacional (Cuadro N° I.2). El análisis de dicha comparación permite observar que el número de aquellos que cuentan con estrategias de vinculación internacional (sin ahondar aún en su grado de diversificación) se reduce significativamente. De los 144 municipios de tamaño intermedio con que cuenta Argentina, son 60 los que presentan algún tipo de estrategia de gestión o vinculación internacional.

Cuadro N° I.2: Relación Cantidad de Municipios por Provincia vinculado a la cantidad de Municipios con existencia de Estrategias de Gestión internacional

PROVINCIA	Cantidad de Municipios Intermedios por Provincia	Cantidad de Municipios Intermedios con Estrategias de Gestión Internacional
Catamarca	1	1
La Rioja	1	1
Neuquén	1	1
Santa Cruz	2	0
Tierra del Fuego	2	1
San Luis	2	2
La Pampa	2	0
Santiago del Estero	3	1
Corrientes	3	1
Chubut	3	2
Salta	3	2
Rio Negro	3	1
Formosa	4	0
Jujuy	5	1
San Juan	5	1
Chaco	5	2
Misiones	7	1
Entre Ríos	8	3
Tucumán	8	0
Mendoza	9	4
Santa Fe	12	4
Córdoba	14	5
Buenos Aires	41	26
Total	144	60

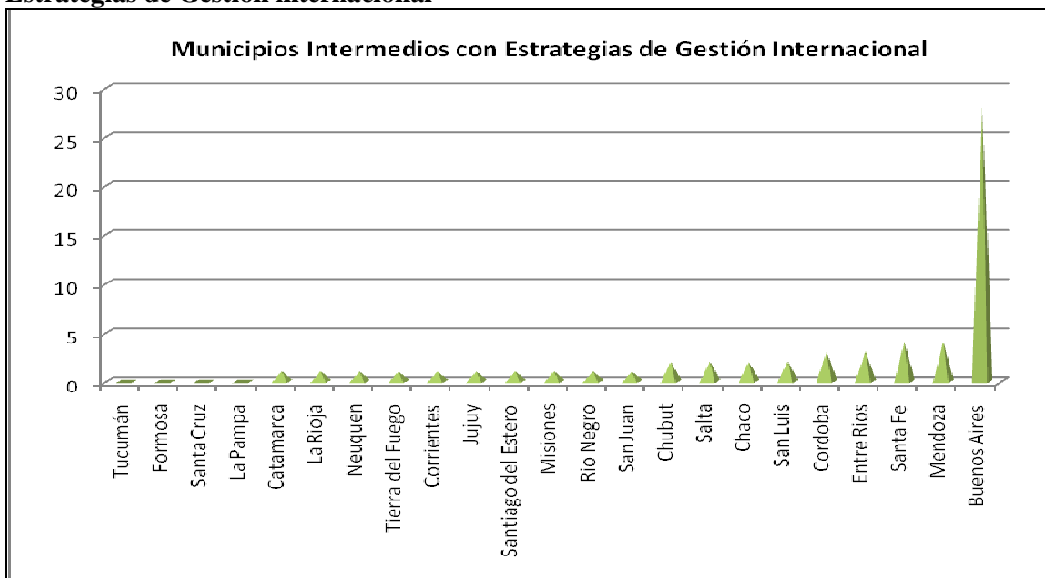
Fuente: Elaboración propia.

De este nuevo universo, de gobiernos municipales de tamaño intermedio que cuentan con algún grado de internacionalización (Gráfico N° I.2), se extraen diversos señalamientos:

- Un alto porcentaje de municipios intermedios posee algún tipo de vinculación internacional. Sólo en un número menor de casos los municipios intermedios no poseen registros de estrategias de gestión internacional (Formosa, Santa Cruz, La Pampa y Tucumán).
- En general, puede constatar una limitada inserción internacional en los municipios intermedios de las provincias de Argentina. De esta manera, en 10 provincias se confirma la existencia de sólo un municipio intermedio con algún tipo de vinculación internacional. Asimismo, dichos municipios coinciden en la mayoría de las provincias (8 casos) con las ciudades capitales.

- Los municipios intermedios de Santa Fe, Mendoza, Córdoba, Entre Ríos y Buenos Aires se constituyen en la excepción a la afirmación precedente. Particularmente, en los primeros cuatro casos, la existencia de municipios internacionalizados excede al caso de las ciudades capitales, y en su interior puede registrarse cierta variedad, oscilando entre 3 y 5 municipios intermedios los que cuentan con estrategias de gestión internacional.
- En el caso de la provincia de Buenos Aires, se mantiene la coincidencia entre una alta cantidad de municipios intermedios y, de ellos, un importante número que presenta cierta internacionalización. En ese sentido, de los 41 municipios de tamaño intermedio, se registran 26 con alguna implementación de estrategias de gestión internacional.

Gráfico N° I.2: Cantidad de Municipios Intermedios, por Provincia, con existencia de Estrategias de Gestión internacional



Fuente: Elaboración propia en base a datos de los sitios oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Mercociudades, FCCR, FLCMA, CGLU, Red InterLOCAL, del Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina (2011), Centro de documentación URB-AL (2010), y de gobiernos provinciales (2011).

Ahondando en la descripción de la inserción internacional y buscando reflejar la diversidad de los perfiles de inserción, se retoma la distinción entre los dos tipos de políticas de gestión internacional: las estrategias de relacionamiento institucional internacional, y las políticas de posicionamiento internacional. En ese sentido, se considera que la diversificación en la inserción internacional de los municipios

intermedios está definida por la existencia de ambos tipos de las estrategias (Cuadro N° I.3). Vale recalcar que los datos disponibles no alcanzan a reflejar acabadamente la situación de los municipios ya que se presentan casos de municipios que cuentan con oficinas dedicados al posicionamiento internacional del municipio, como las oficinas de la Fundación Export.ar³⁶, y aún así no se registran datos de misiones o rondas (como Formosa, Santa Cruz y La Pampa).

Cuadro N° I.3: Cantidad de Municipios por Provincia por tipo de Estrategias de Gestión internacional

Municipios por Provincia	Relaciones Institucionales Internacionales	Posicionamiento Internacional
Catamarca	1	0
Formosa	0	0
La Rioja	2	1
Neuquén	2	0
Santa Cruz	0	0
Tierra del Fuego	3	0
Corrientes	1	0
Jujuy	2	0
La Pampa	0	0
Santiago del Estero	3	0
Tucumán	0	0
San Luís	1	0
Chaco	3	0
Chubut	4	0
Misiones	3	0
Río Negro	3	0
Salta	2	0
San Juan	2	0
Entre Ríos	5	1
Santa Fe	7	1
Mendoza	7	1
Córdoba	6	1
Buenos Aires	58	12

Fuente: Fuente: Elaboración propia en base a datos de los sitios oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Mercociudades, FCCR, FLACMA, CGLU, Red InterLOCAL, del Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina (2011), Centro de documentación URB-AL (2010), y de gobiernos provinciales (2011).

³⁶ La Fundación Export.ar es una institución mixta, integrada por el sector público y privado, que trabaja en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores que cuenta con una Sede Central y 63 ventanillas Export.ar distribuidas en todo el país. Las funciones principales de la Fundación, consisten en la provisión de servicios de información sobre mercados externos, asistencia en la organización de viajes de negocios, organización y coordinación para la inserción en ferias internacionales y la elaboración de seminarios sobre mercados de exportación de una variada gama de productos (Roark, 2010).

Una primera observación a los datos obtenidos deja en evidencia la escasa diversificación que presentan los municipios intermedios de Argentina en su participación internacional. Asimismo, los datos relevados permiten afirmar que, en general, las estrategias de tipo relacionamiento institucional internacional son las que tienen una mayor frecuencia. El tipo relativo a estrategias de posicionamiento internacional posee una existencia limitada, sólo registrándose en municipios intermedios de seis provincias, que son coincidentemente aquellas que poseen mayor cantidad de experiencias de estrategias de relacionamiento institucional. De esta manera, la diversificación en la inserción internacional es escasa, presentándose principalmente en municipios intermedios de Santa Fe, Mendoza, Córdoba y Buenos Aires, con el caso excepcional dado en la Provincia de La Rioja.

Asimismo, este indicador nuevamente demuestra la tendencia a la inserción a nivel internacional de las ciudades intermedias que componen la provincia de Buenos Aires, que en este caso permiten señalar la alta y diversificada inserción de los municipios intermedios de dicha región. No obstante, en su interior la inserción internacional no es homogénea, constatándose la existencia de municipios intermedios con y sin implementación de políticas de gestión internacional.

I. c.3.2 Definición del universo de análisis

De esta manera, la investigación se abocará a los gobiernos municipales de tamaño intermedio del interior de la provincia de Buenos Aires³⁷ en el periodo 2007-2011³⁸, con excepción del denominado conglomerado bonaerense³⁹, con el objetivo de poder profundizar el análisis sobre la variación en la participación internacional.

En este marco, si bien la región presenta un alto grado de heterogeneidad institucional, económica y demográfica, se diferencia claramente del conglomerado bonaerense. Este

³⁷ El área a estudiar la componen los Municipios de: Azul, Bahía Blanca, Berisso, Campana, Chivilcoy, Coronel Rosales, Ensenada, Escobar, General Rodríguez, Junín, La Costa, Luján, Mercedes, Necochea, Olavarría, Pergamino, Pilar, Presidente Perón, San Nicolás, San Pedro, Tandil, Tres Arroyos y Zárate,

³⁸ Este periodo será considerado para analizar las capacidades estatales del gobierno municipal, ya que es en el periodo en el que se encuentran disponibles los datos y han sido factibles de realizar las entrevistas a los referentes claves, especialmente funcionarios. No obstante, para investigar sobre la trayectoria internacional y la variación en su participación (Capítulo 2), se abarcan todas las estrategias de las que se tengan registro, con el objetivo de establecer una aproximación más certera de su participación internacional.

³⁹ Área territorial integrada por 44 partidos que rodean a la Ciudad de Buenos Aires, 24 correspondientes al área del Gran Buenos Aires (conurbano) y los 20 partidos aledaños a los anteriores (INDEB, 2007).

representa un área importante en sí misma, ya que se constituye en un desequilibrante centro de crecimiento “donde confluyen formaciones polares expresadas en diversos complejos urbano-industriales e impulsadas por ejes de comunicación y/o desarrollo fluvial, vial, ferroviario y aeronaval. Ella ocupa menos del 1% del territorio provincial y contiene alrededor de los dos tercios de los habitantes y una proporción algo menor del producto bruto de la provincia de Buenos Aires” (IDEB, 2007:7).

De allí que el interés de la presente investigación sea sobre el interior de la provincia de Buenos Aires, sobre la cual pueden adelantarse algunas características que marcan su relevancia.

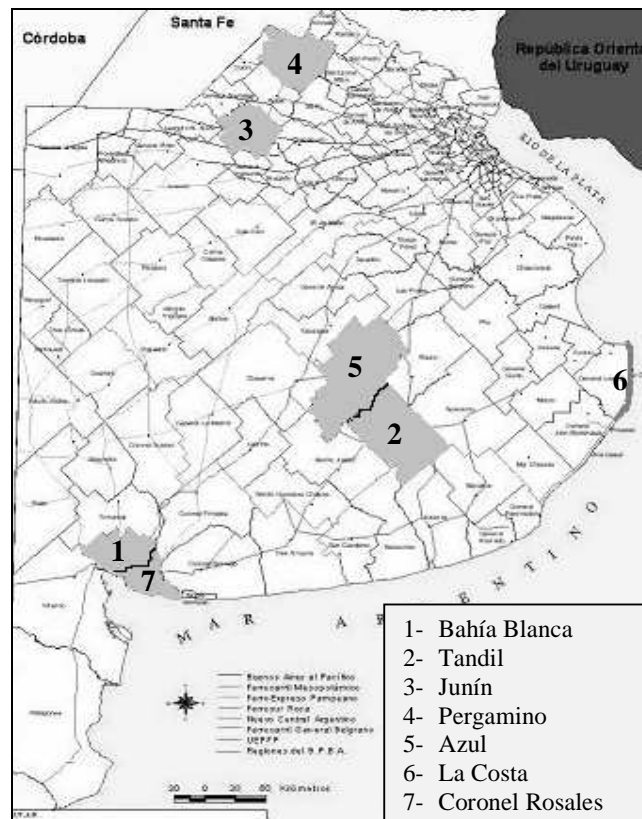
Por un lado, porque existen datos que permiten afirmar cierta tendencia a la participación a nivel internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio que componen la provincia. En ese sentido, para el resto de las provincias pudo constatar la limitada participación de las ciudades intermedias, en general, restringidas a las ciudades capitales a excepción de los municipios de Santa Fe y, en menor medida, los municipios de Córdoba y Mendoza. De esta manera, tomando los municipios del interior de la provincia de Buenos Aires el análisis comparativo se centraría en casos comparables (Caïs, 1997), o sea, gobiernos municipales con un número alto de características importantes que son tratadas como constantes (Tamaño, ubicación, marco jurídico).

Por otro lado, el estudio se focaliza en el interior de la provincia de Buenos Aires a través de la metodología de estudio de caso por motivos prácticos y por la accesibilidad a las fuentes, planteando de esta manera una investigación controlada por cuestiones de costo y de viabilidad de la propuesta, así como para mantener el realismo de las mediciones (Kish, 1995). Se recurre a dicha metodología por la necesidad de realizar estudios en profundidad sobre las estrategias que desarrollan los municipios de tamaño intermedio, en particular; y así poder obtener una percepción más completa del objeto de estudio, considerándolo como una entidad holística (Yin, 1994). En ese sentido, el estudio de caso permite un examen detallado, completo e intensivo de una situación/sujeto/evento (Colás, 1994) en su propio contexto y desde una perspectiva integral.

En ese sentido, la investigación se concentra en 7 estudio de casos (Mapa N° I.1): dos gobiernos municipales de tamaño intermedio del interior de la provincia de Buenos Aires con internacionalización muy alta, como lo son Bahía Blanca y Tandil; dos con

internacionalización alta, Junín y Pergamino; uno con internacionalización intermedia, Azul; y dos con internacionalización baja, La Costa y Coronel Rosales. Dichos casos fueron seleccionados a través de un análisis exploratorio, tomando en cuenta el comportamiento de la variable dependiente (participación internacional) y la distribución geográfica de los municipios, restringiendo a aquellos casos que no se encuentren cercanos al conurbano. En ese sentido, introducir la lógica comparada a los casos de estudio, “ha sido pensada como viable para integrar (...) una dinámica investigativa que aspire a aportaciones científicas reales y funcionales para la vida política” (Caldera Ortega, 2011:19).

Mapa N° I.1: Casos seleccionados del Interior de la Provincia de Buenos Aires



Fuente: Elaboración propia en base a mapa de la Provincia de Buenos Aires, disponible en <http://www.rutasbuenosaires.com.ar>

Esta lógica de selección es coincidente a la estrategia analítica elaborada por Evans (1995), ya que el haber recurrido tanto a casos positivos (de alta o muy alta internacionalización) como a casos negativos (de baja participación) permite dar mayor

validez al estudio que se propone a través de sus variables independientes. No incorporar mayor número de casos que los iniciales (internacionalización alta), llevaría a establecer una mirada parcial sobre el proceso, sin posibilidad de establecer parámetros que permitan profundizar sobre las similitudes y diferencias.

Estas unidades de estudio, seleccionadas por su nivel de inserción internacional (bajo, intermedio, alto y muy alto), vinculadas a las dimensiones de análisis permitirán establecer y confirmar o refutar su relación causal. Así, buscará indagarse sobre qué tipo de estado (Evans, 1995), y no sobre cuánto estado, es el que caracteriza el desempeño internacional de los gobierno municipales de tamaño intermedio del interior de la Provincia de Buenos Aires.

I. d. Organización de la Tesis

Para desarrollar el análisis propuesto, la presente tesis se organiza en cinco capítulos distribuidos en dos apartados. En el primer apartado, se analiza la participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires y sus diferentes perfiles de inserción. De esta manera, en el **Capítulo 1** se investigan y describen las políticas de inserción de los espacios subnacionales detallando las estrategias de relacionamiento institucional internacional y las de posicionamiento internacional. Con esa información, en el **Capítulo 2** se elabora un índice para dar visibilidad a la variación en la participación internacional de los actores subnacionales seleccionados. Esta instancia de la investigación permitirá generar y fundamentar las categorías y perfiles de inserción internacional de los gobiernos municipales.

En el segundo apartado, se examinan las posibles causas de la variación en la participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires. Para ello, se investigan las capacidades estatales de los gobiernos municipales de tamaño intermedio según su categoría de participación internacional. En el **Capítulo 3**, se profundiza el análisis de la dimensión contextual de los gobiernos municipales a través de dos subdimensiones: el contexto de acción y el contexto normativo e institucional del sector público. En el **Capítulo 4**, se investiga al gobierno municipal, en sus características internas y externas. Así, la capacidad relacional se ocupa de estudiar las organizaciones involucradas en el desarrollo de las

políticas públicas de vinculación internacional. Por su parte, en la capacidad organizacional y administrativa, se considera la organización del gobierno municipal y sus recursos. En el **Capítulo 5**, a través del método del acuerdo y de la diferencia se sistematizan los elementos que brindan una aproximación explicativa sobre la variación en la participación internacional de estos actores.

Por último, en las consideraciones finales de la tesis se retoman las hipótesis y sus desagregados buscándolas contrastar con los datos recolectados y los análisis elaborados a lo largo del trabajo.

PARTE I: La participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires y sus diferentes perfiles de inserción.

En este apartado, se analizan las estrategias de gestión internacional que desarrollan los gobiernos municipales en general, distinguiendo las políticas de relacionamiento institucional de las herramientas de posicionamiento internacional. Particularmente, se describen las diferentes formas en que los actores subnacionales pueden insertarse en el escenario internacional así como las limitaciones que se establecen para este accionar. En ese sentido, en el Capítulo 1 se delimitan las herramientas de gestión internacional y se avanza sobre las experiencias en los gobiernos municipales de la Argentina, puntualizando ejemplos de los casos en análisis.

Tomando estos insumos como base, se propone el diseño de una tipología que refleje la diversidad de los perfiles de participación, a partir de un índice que marque la mayor o menor intervención internacional. Así, en el Capítulo 2 se plantea la elaboración de un índice para dar cuenta de las variaciones en la participación internacional de los actores subnacionales, y a partir de allí analizar cada perfil de inserción internacional de los gobiernos municipales.

CAPÍTULO 1: La participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio

1.1 Introducción

El presente capítulo buscará analizar, en principio, las políticas de inserción de los espacios subnacionales describiendo, por un lado, a las estrategias de relacionamiento institucional internacional y, por otro lado, a las de posicionamiento internacional.

Dentro de las estrategias de relacionamiento institucional se consideran las relaciones bilaterales y multilaterales que desarrollan los estados subnacionales en el plano internacional con otros actores subnacionales e instituciones del ámbito global. Por otro lado, las políticas de posicionamiento internacional se abocan a estrategias de tipo unilateral como la promoción en el exterior a través de herramientas de comercio exterior y de *marketing* de ciudades, entre otras.

En paralelo a la descripción de las herramientas de gestión internacional, se señalará sintéticamente el accionar de los gobiernos municipales de la Argentina, en general, y de los intermedios del interior de la Provincia de Buenos Aires, en particular, que será profundizado en el Capítulo 2 para los casos en análisis.

1.2. Descripción de las estrategias de gestión internacional

La existencia de estrategias de gestión internacional en los espacios subnacionales no es un proceso actual, ya que cuenta con antecedentes históricos remotos y contemporáneos del siglo XX. En un estudio sobre los gobiernos subnacionales de Estados Unidos, Clarke y Gaile (1992) constataban, dos décadas atrás, que se habían multiplicado las estrategias de desarrollo económico local en las ciudades con el objetivo de incrementar sus ingresos y, entre ellas, mencionan a la promoción y marketing, la planificación estratégica, y el desarrollo de misiones comerciales al exterior.

No obstante, se considera que el proceso adquiere relevancia en la actualidad debido al incremento y complejidad que ha experimentado en las últimas décadas. En ese sentido, María del Huerto Romero señala que “la proyección internacional como concepto de la gestión local (con contenido, metas y espacio institucional propio) es un fenómeno que ha tendido a generalizarse recién en los últimos años” (2004:24).

Como ya se marcó en la presente tesis, la internacionalización de las ciudades presenta un perfil diferencial para las grandes o megaciudades frente a las de menor tamaño. Así, se señala el establecimiento de un tipo ideal de ciudad internacional cuyas características son sintetizadas por Soldatos (1996: 216 citado por Gallo Yahn Filho y Fernandes de Oliveira, 2006:86-87) en los siguientes puntos:

- Posición geográfica de apertura al mundo y población con composición étnica diversificada;
- Recibe y exporta factores de producción extranjeros (inversiones, mano de obra) y flujo de comercio;
- Alberga instituciones extranjeras e internacionales (empresas, bancos y otras instituciones socio-económicas, culturales y científicas) y cuenta con presencia de sus instituciones en el exterior;
- Directamente interconectada con el exterior por medios de transporte y comunicaciones y posee un sector de servicios acorde para la recepción de actores e instituciones internacionales (hoteles, centros de convenciones);
- Tiene medios de comunicación de repercusión y difusión internacional;
- Regularmente lleva adelante encuentros y actividades internacionales y participa de redes internacionales de ciudades.
- Ejerce una paradiplomacia apoyada en servicios especializados y en estrategias de internacionalización y celebra acuerdo con actores internacionales.

Pese a que los gobiernos subnacionales que se analizan en esta tesis presentan características diferenciales a este tipo ideal, asociado principalmente a las grandes y megaciudades, se considera que los mismos desarrollan, igualmente, un amplio abanico de actividades. Las temáticas que prevalecen, recopiladas por Tullo Vigevani (2006) para el caso de los estados y municipios brasileros, están relacionadas al comercio, inversiones, tecnología, energía, medio ambiente, turismo, intercambios culturales, políticas migratorias, tráfico de drogas, políticas sanitarias y temas sociales.

Asimismo, a partir de su estudio sobre la apertura exterior de las ciudades latinoamericanas, tomando como estudio de caso una veintena de ciudades de diverso tamaño poblacional de 6 países de la región, Batista, Jakobsen, y Evangelista (2008) distinguen las modalidades que usualmente utilizan estos actores y que sustentan sus

múltiples acciones: hermanamientos, acuerdos bilaterales, redes internacionales de ciudades, redes del programa URB-AL, proyectos de cooperación técnica/financiera directa/indirecta. A estas se incluyen, por ejemplo, visitas de las autoridades locales al exterior y recepción de autoridades extranjeras y otros actores internacionales; promoción industrial, turística y comercial, difusión cultural y generación de acuerdos comerciales; realización de intercambios culturales, deportivos, turísticos y de buenas prácticas en la gestión pública; participación y organización de ferias y congresos internacionales, misiones comerciales; participación e implementación de estrategias de marketing territorial y establecimiento de acuerdos para el hermanamiento de ciudades (Duchacek, 1990; Soldatos, 1990; Paquin, 2004; Ponce Adame, 2011). Así, Ramos (2008) sintetiza que las acciones internacionales de los actores subnacionales pueden agruparse en dos grandes dimensiones: políticas de cooperación y políticas de promoción.

Por tanto, la gama de actividades que pueden desarrollar los actores subnacionales ha llevado a contemplar diversas dimensiones y tipologías que permitan reflejar su complejidad de manera acabada. En ese sentido, en su estudio sobre las ciudades, Jordi Borja y Manuel Castells (1997) reconocen que las estrategias de inserción internacional más utilizadas por estos actores son:

- Las estrategias de presencia activa en la vida internacional como la participación en eventos y asociaciones internacionales.
- Las estrategias de estímulo, promoción y constitución de redes de organizaciones y redes de ciudades y poderes locales.
- Las estrategias de participación en los procesos de integración regional.
- Las estrategias de fortalecimiento de la presencia directa de los gobiernos locales en el sistema de cooperación internacional.

De manera complementaria, Graciela Zubelzú y Valeria Iglesias, en su estudio sobre la participación internacional de las provincias argentinas, establecen cuatro grandes tipos de acciones realizadas por estos actores subnacionales (2005: 7-8):

- Acciones (o reacciones) propias: generadas por el actor subnacional “sin intervención directa del gobierno nacional (sin perjuicio de que pueda haber de

parte de éste conocimiento y/o respaldo) ni del sector privado” (Zubelzú e Iglesias, 2005:7).

- Acciones coordinadas: llevadas adelante en coordinación con el Estado Nacional.
- Acciones tipo *lobby*: principalmente, sobre el gobierno nacional para impulsar “un proyecto de interés vital para la provincia y que afecta directamente su *performance* internacional” (Zubelzú e Iglesias, 2005:8).
- Acciones concertadas: se inscriben en una normativa y son usuales en las organizaciones transfronterizas, como los Comités de Fronteras.

En un estudio posterior, Graciela Zubelzú, distingue diferentes variables a tener en cuenta en la caracterización de las estrategias de gestión internacional de los actores subnacionales (2008: 21):

- Variedad temática: desde las tradicionales como la promoción de productos propios hasta la cooperación en materia cultural, turística, técnica, tecnológica y de salud.
- Alcance: desde los ámbitos externos más cercanos a otros muy distantes, y que involucren como contrapartes a actores estatales, subestatales, ONGs, distintos tipos de bloques o agrupamientos regionales, entre otros.
- Intensidad: contactos tanto regulares como esporádicos, meramente exploratorios o protocolares, e incluso los que involucran acciones concretas y puntuales.
- Modalidad: unilaterales, bilaterales, multilaterales.

Asimismo, García Segura (1996) releva cuatro clasificaciones que se han utilizado para describir el comportamiento de las actividades exteriores de las entidades subnacionales: según el nivel de implicación en el sistema internacional (Presencia directa o indirecta); según el nivel de institucionalización (Contactos formales⁴⁰ o informales); según la relación con la actividad exterior del Estado Nacional (Cooperación, conflicto o actuación paralela); según criterio geopolítico (transfronteriza, transregional y global), retomando la clasificación de Duchacek (1990).

⁴⁰Entre las mismas se encuentran las misiones en el extranjero; recepción de misiones extranjeras y de autoridades extranjeras; participación en ferias comerciales u organización de demostraciones sobre la producción local en el exterior; establecimiento de oficinas de promoción en el exterior de carácter permanente y de oficinas de promoción en el interior pero de vocación internacional; establecimiento de zonas francas para impulsar el comercio y atraer la inversión; relaciones con otros actores internacionales, hermanamientos; participación en redes regionales y en conferencias internacionales (García Segura, 1996: 257).

En base a los análisis pre-existentes y teniendo en cuenta las clasificaciones esbozadas en el presente estudio se definen dos dimensiones para describir la participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires: las **estrategias de relacionamiento institucional internacional** y las **políticas de posicionamiento internacional**. Las mismas incluyen las estrategias reseñadas por los autores señalados (Borja y Castells, 1997; Romero, 2004; Zubeizú e Iglesias, 2005; Vigevani, 2006; Natalizio, 2007; Salomón, 2007; Batista, Jakobsen, y Evangelista, 2008; Ramos, 2008), entre otros, y retoman elementos de las clasificaciones establecidas por García Segura (1996) teniendo en cuenta que en estas dos dimensiones se contemplan estrategias de presencia directa e indirecta, principalmente de carácter formal, desarrolladas en el ámbito transregional y global⁴¹.

Asimismo, de la definición de gestión internacional que se sostiene en esta tesis, sólo entrarían en consideración las estrategias de cooperación y no de conflicto, como así también se relevaran casos de acciones paralelas, es decir, aquellas estrategias que no están en conflicto con el estado nacional pero tampoco están coordinadas (García Segura, 1996). En suma, las dimensiones a analizar buscan establecer con la mayor precisión los perfiles de participación internacional de los gobiernos subnacionales en estudio, reconociendo sus limitantes y diferencias con el tipo ideal de análisis de la mayoría de las investigaciones, referidas a las grandes ciudades.

1.2.a Estrategias de relacionamiento institucional internacional

Esta dimensión agrupa aquellos vínculos formales que se establecen con otros actores subnacionales e instituciones internacionales buscando construir relaciones de carácter bilateral y multilateral con la finalidad de generar, principalmente, vías de cooperación política y técnica. Entre estas estrategias se incluyen, por un lado, las relaciones bilaterales las cuales contemplan a:

- Los hermanamientos de ciudades; y

⁴¹ Aunque las acciones transfronterizas han recibido especial atención por diversos estudios sobre la temática (Rhi-Sausi y Oddone, 2010; Silva Soura y Morán León, 2010), esta opción es excluida del presente estudio, ya que en ella se incluyen a los contactos a través de las fronteras que están predominantemente condicionados por la proximidad geográfica, ya que son espacios territoriales geográficamente contiguos, y precisamente son funcionales por sus condiciones de vecindad (García Segura, 1996). Sin embargo, se da cuenta de la inclusión del gobierno municipal de Bahía Blanca en el Comité de Integración de los Lagos, como única excepción en el universo de análisis. Dicho comité está integrado por regiones argentinas y chilenas fronterizas, y en el 2010 se incluye la participación de Bahía Blanca.

- Los acuerdos bilaterales de cooperación internacional.

Por otro lado, se consideran las relaciones multilaterales, entre las que se contienen a:

- La red de Mercociudades;
- El Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR);
- La Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE), Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU);
- La Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA);
- El Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales (ICLEI⁴²);
- La Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI⁴³); y
- La cooperación internacional descentralizada a través de redes, tales como las llevadas adelante por el Programa regional de cooperación de la Unión Europea, denominado URB-AL.

En ese sentido, es importante remarcar que el trabajo en red “es la forma de cooperación descentralizada directa que ha adquirido más importancia en los últimos años” (Zapata Garesché, 2007:108). A continuación, se desarrollan aquellas estrategias de relacionamiento institucional internacional que están vinculadas con la temática de investigación y de las cuales participan los casos seleccionados.

1.2. a. 1 Relaciones Bilaterales

Esta denominación incluye las estrategias que se realizan a través de acuerdos bilaterales entre ciudades o regiones y entre ciudades e instituciones internacionales. Según Batista, Jakobsen y Evangelista, estos acuerdos “representan instrumentos

⁴² Organización internacional de gobiernos locales así como organizaciones nacionales y regionales de gobiernos locales que se han comprometido a impulsar estrategias de desarrollo sustentable. Creada en 1990 cuenta, actualmente, con la participación de más de 1100 gobiernos locales de 70 países y representa los intereses de dichas autoridades locales en las Naciones Unidas y en foros de política internacional. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y La Plata, son los gobiernos subnacionales argentinos con presencia en ICLEI (www.iclei.org).

⁴³ Asociación internacional fundada en octubre de 1982, de carácter municipal, sin ánimo de lucro, que agrupa a 29 ciudades de Iberoamérica: las capitales y otras grandes ciudades del continente americano, Andorra, Portugal y España. De Argentina participa solamente la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (www.madrid.es).

concretos, tangibles y factibles de cooperación, asentados en una base común de voluntades e intereses a corto, mediano y largo plazo” (2008:59), involucrando dos gobiernos locales/regionales. La estrategia más utilizada dentro de este tipo de relaciones es la de los hermanamientos de ciudades, aunque también pueden registrarse otros tipos de acuerdos bilaterales como actas, acuerdos y convenios de cooperación internacional bilateral.

1.2.a.1.1. Hermanamiento de ciudades

Este tipo de estrategia de relacionamiento institucional internacional se la considera como la práctica más tradicional y reconocida (Salomón, 2007) en el accionar internacional de los actores subnacionales. Surgió en Europa, poco después de la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de aportar a la población europea mayores lazos de unión y de promover proyectos en beneficio mutuo, buscando distender las relaciones entre localidades que habían estado enfrentadas durante el conflicto bélico (Luna y Ballesteros, 2005). Posteriormente, los hermanamientos adquieren un perfil de ayuda al desarrollo, entre Europa y África, generalmente a través del envío de donativos y materiales. En la actualidad, la Unión Europea promueve los proyectos de hermanamiento de ciudades y el apoyo oficial fue establecido formalmente en 1989.

De esta manera, se fue difundiendo un tipo de vinculación internacional de estados subnacionales cuyo objetivo es el establecimiento de relaciones entre pueblos o ciudades de distintas zonas geográficas y políticas. Asimismo, el hermanamiento se produce por algún motivo de similitud o cercanía en objetivos, características de la ciudad, de la población o de las actividades económicas, políticas o socio-culturales comunes o “por ser ciudades que acogieron inmigrantes de otras, ciudades portuarias o ciudades con el mismo nombre” (Batista, Jakobsen y Evangelista, 2008:58). En ese sentido, Hourcade (2011) manifiesta que la razón frecuente para este tipo de vinculación internacional proviene de los “lazos históricos, que en muchos casos vienen de la época de colonización europea en América Latina, hasta flujos migratorios a partir de los cuales ciertos países latinoamericanos fueron receptores de inmigración europea” (2001:59).

De esta manera, la estrategia desarrollada está destinada a “establecer canales de comunicación institucional para la elaboración y desarrollo de proyectos de intercambio

de experiencias y conocimientos en los distintos ámbitos de la realidad urbana y regional, para beneficio de sus respectivas comunidades” (Salviolo, 2005: 145). Por su parte, Luna y Ballesteros (2005) sostienen que, siguiendo los lineamientos establecidos por Europa región pionera en el tema, la principal motivación de esta actividad es fomentar el entendimiento mutuo entre ciudadanos; el intercambio de experiencias relativas a cuestiones de administración local; la búsqueda de soluciones comunes a los problemas; el incremento de la autonomía local y la valorización de los diversos patrimonios culturales. Del mismo modo, Zapata Garesché, considera que este tipo de actividad internacional “permite a la ciudad, a sus asociaciones y ciudadanos intercambiar experiencias para enfrentar problemas y ayudarse mutuamente en la búsqueda de soluciones” (2007:107).

En la misma línea, para el caso de Argentina, la Dirección de Asuntos Federales de la Cancillería sostiene que esta estrategia “es un proceso que promueve el conocimiento mutuo y el fortalecimiento de los vínculos entre las ciudades, provincias y regiones argentinas y sus contrapartes extranjeras, con el propósito de intercambiar experiencias y conocimientos que coadyuven a la solución de problemas en común y al progreso de la comunidad mediante la realización de proyectos conjuntos en los distintos ámbitos del quehacer municipal, provincial o regional (cultural, deportivo, comercial, educativo, etc.)” (Dirección de Asuntos Federales, 2006).

El hermanamiento de ciudades en la Argentina implica establecer una estrategia formal, ya que requieren de la aprobación del ejecutivo y legislativo local y deben seguir los pasos que delinea el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto al momento de establecer un acuerdo de este tipo (Cuadro N° 1.1). Allí se reconoce, como instancia previa al hermanamiento, la posibilidad de establecer acuerdos o protocolos de amistad como paso intermedio al acuerdo definitivo, por lo que es común relevar casos que se establecen como Ciudades Amigas (Ej. ciudad de Bahía Blanca y Christchurch de Nueva Zelanda).

Cuadro N° 1.1: Pasos para la Concreción de un Hermanamiento

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Identificación de una contraparte y presentación de la iniciativa a esta Dirección2. Presentación de una nota dirigida a la contraparte extranjera por parte del gobierno provincial/municipal interesado. |
|--|

3. En caso de aceptación de la contraparte: se suscribirá un breve documento (Acta de Intención de Hermanamiento o Protocolo de Amistad) donde se ponga en manifiesto el interés de ambas partes en concretar el Hermanamiento.
4. Se realiza el intercambio de proyectos de convenio de hermanamiento, a fin de que ambas partes, con la colaboración de esta Cancillería, realicen los aportes y modificaciones convenientes
5. Una vez realizado el texto definitivo, se llevará a cabo la ceremonia de firma, en el lugar convenido entre ambas partes. Cabe aclarar que deberá estar presente un funcionario por cada parte.
6. Las asambleas legislativas de ambas ciudades considerarán la ratificación del convenio suscripto.
7. Deberá enviarse una copia del documento firmado a esta Dirección para su archivo.

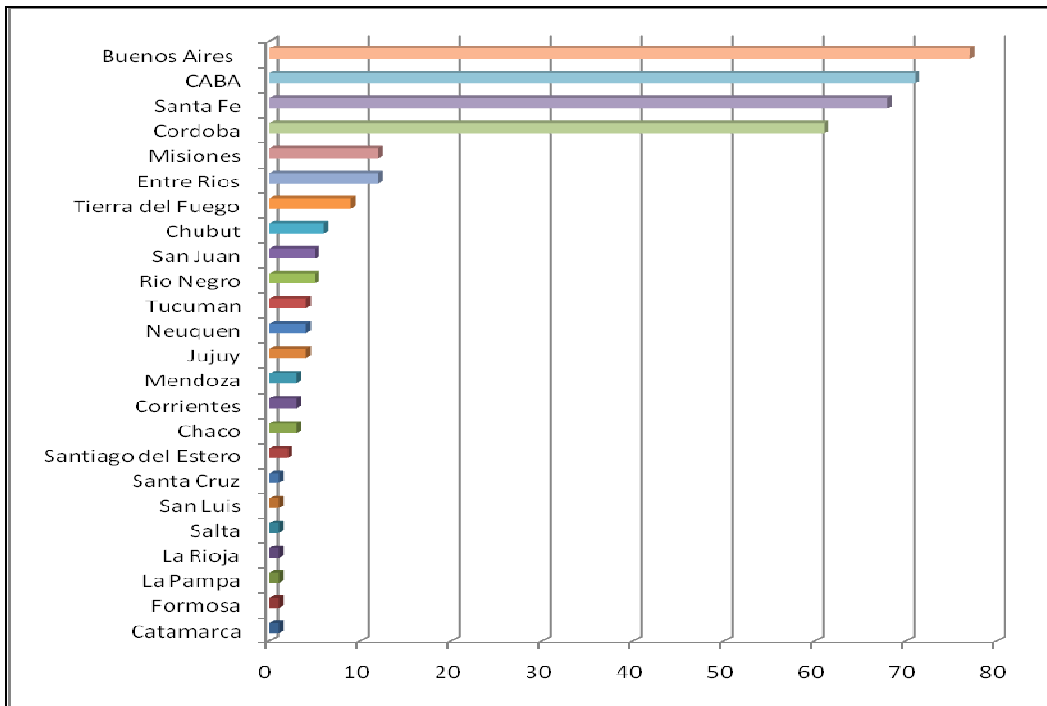
Fuente: Dirección de Asuntos Federales (2006). Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

Actualmente, este tipo de relacionamiento se ha extendido a ciudades y regiones de distintos países, excediendo las fronteras de los continentes y promoviendo el contacto entre culturas y pueblos diferentes. En el caso de Argentina, se presentan diversos casos de hermanamientos de ciudades y de provincias, contabilizándose 356 experiencias, según datos de la Dirección de Asuntos Federales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto⁴⁴, entre diferentes gobiernos provinciales y municipales argentinos y extranjeros (Cafiero, 2008).

De estas experiencias pueden extraerse datos significativos, como que la mayoría de los hermanamientos (Gráfico N° 1.1) se encuentran concentrados en las provincias de Córdoba, Santa Fe, Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), prevaleciendo aquellos realizados por los municipios (78%) frente a los que establecen los gobiernos provinciales (22%).

⁴⁴ En la citada Dirección se cuenta con datos de 365 hermanamientos, no obstante, se considera que dicha cifra no está actualizada (solo se cuentan con datos hasta el 2006) ni refleja la totalidad de experiencias en los gobiernos subnacionales argentinos, ya que se constatan casos declarados por los municipios analizados que no están contenidos en esta base.

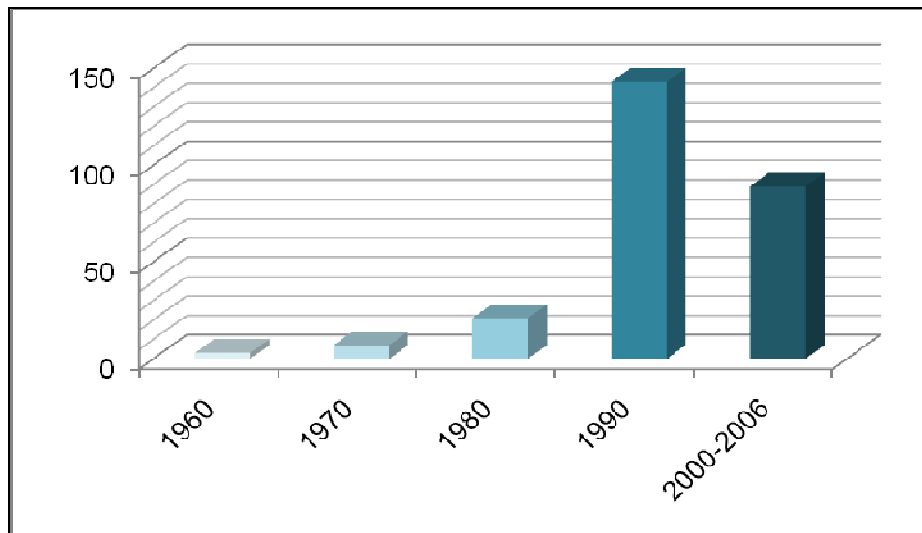
Gráfico N° 1.1: Cantidad de Hermanamientos de ciudades y provincias, por provincia.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Asuntos Federales (2006). Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

Los hermanamientos se han realizado, predominantemente, en el periodo 1986-2006, estando marcado este límite superior por la disponibilidad de datos de la Dirección de Asuntos Federales, y señalándose como paradigmático el año 1967 donde se concreta el primer hermanamiento del cual se tiene su registro formal, en el municipio de Bahía Blanca con la ciudad de Jacksonville, Estados Unidos. Por otra parte, si se organizan los datos por décadas (Gráfico N° 1.2), se puede constatar el incremento que experimentó este tipo de estrategias en la década del noventa, así como la tendencia ascendente en el primer lustro del siglo XXI.

Gráfico N° 1.2: Cantidad de Hermanamientos, por década (1960/2000-2006).



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Asuntos Federales (2006).
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

En términos generales, las unidades subnacionales con las que se han establecido la mayor cantidad de hermanamientos pertenecen a Europa y América Latina, concentrando ambas regiones más del 60% de estas experiencias (70% si se considera a Estados Unidos) y, asimismo, se registran casos de vinculación con actores locales de Asia y, en medida muy reducida, con África y Oceanía. En cuanto a los países, es relevante el caso de las ciudades y regiones italianas, con claro predominio alcanzando cerca del 45% del total de los hermanamientos, y las españolas, aunque estas últimas han desarrollado un papel más limitado (menor de un 10 %). En el caso de América Latina (30% del total), si se precisa la región al ámbito suramericano un gran porcentaje de estos hermanamientos (70% del total latinoamericano) quedan concentrados en 5 países Brasil, Chile, Uruguay, Bolivia y Paraguay, siendo los dos primeros con los que se registran mayor cantidad de estos acuerdos bilaterales (45% del total latinoamericano y un 12% del total de hermanamientos).

1.2.a.1.2. Otros acuerdos bilaterales

Como se señaló, los vínculos bilaterales también incluyen actas, acuerdos y convenios de cooperación internacional con otros actores subnacionales y, en muchos casos, incluyen la participación de agencias de cooperación internacional. En ese sentido, se destaca el rol de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

(AECID), la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GTZ) y la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA); mientras que otras agencias que realizan este tipo que impulsan y financian este tipo de actividades son la Agencia Australiana de Cooperación Internacional (AUSAID), la Agencia Francesa de Cooperación Internacional (AFD), el grupo de Planificadores y Programadores de Francia (GIE-ADEFRANCE), el Departamento para el Desarrollo Internacional – Reino Unido (DFID), los Fondos españoles de ayuda al desarrollo, la Agencia Canadiense de Cooperación Internacional (CIDA) y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDCR) (CIPPEC, 2012). Asimismo, otras instituciones internacionales que impulsan la formulación de acuerdos bilaterales con el objetivo de establecer proyectos y planes en conjunto con los gobiernos subnacionales son, por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), entre otras.

Las temáticas que se abordan en este tipo de estrategias abarcan diferentes aristas asociadas al fortalecimiento institucional de los gobiernos subnacionales como la formación de recursos humanos, la modernización institucional, la mejora de infraestructura pública; a la modernización de los sectores productivos a través del fomento a las PyMEs; al impulso de la protección del Medio Ambiente y la promoción de la cultura. La modalidad de los acuerdos permite que los gobiernos subnacionales logren el acceso a la asistencia técnica, la asistencia financiera, el intercambio y capacitación de agentes públicos, entre otras modalidades.

En Argentina, se detectan, según Natalizio (2007), 17 proyectos bilaterales con la Agencia de Cooperación Internacional de Japón en Buenos Aires, Córdoba, Mar del Plata, Santa Fe, Río Negro, Neuquén, San Juan; 29 proyectos con la Agencia Alemana de Cooperación en Mendoza, Córdoba, Santa Fe, Buenos Aires, Chaco, Formosa, Corrientes, La Rioja, Catamarca, Misiones, Salta, Jujuy; 15 líneas de cooperación con la Agencia de cooperación de España y 5 con la italiana con las unidades subnacionales de Buenos Aires, Mendoza, Córdoba, La Rioja y Santa Fe y Chaco.

Entre los ejemplos de gobiernos subnacionales argentinos con experiencia en acuerdos bilaterales (CIPPEC, 2012) se encuentran los siguientes casos, entre otros:

- Del Municipio de Camilo Aldao, Provincia de Córdoba, con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la zona rural, a través de una gestión saludable y productiva del medio ambiente urbano, proyecto (durante los años 2000-2001) en el que también colaboraron INTI y Universidad Nacional de Córdoba.
- Del Municipio de Morón con la Agencia de Cooperación Alemana GTZ para la implementación del Programa de Gestión Ambiental de la Producción, que tiene por objetivo asistir a las industrias locales en cuanto a formas y requisitos para la obtención del certificados de calidad
- Del Municipio de Villa Gesell y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) en el periodo 2003-2004, con el objetivo de mejorar el nivel de vida de la población en situación de vulnerabilidad social, garantizando la accesibilidad a los alimentos en forma autónoma, generando respuestas efectivas y eficientes que reviertan las consecuencias de la compleja situación económica.
- Del Municipio de Rafaela, en la Provincia de Santa Fe, con la Agencia de Cooperación de la Región del Piamonte-Italia, con el objetivo de construir Viviendas Sociales para grupos carenciados que aportaron la mano de obra en el periodo 2003-2004.

1.2.a.1.3. Relaciones bilaterales en el universo de análisis

En el interior de la Provincia de Buenos Aires, los gobiernos municipales cuentan con el establecimiento tanto de acuerdos bilaterales generales como de hermanamientos (Cuadro N° 1.2). En ese sentido, el caso de Junín resulta relevante ya que en él se establecieron acuerdos de los dos tipos como, por ejemplo, el Acta de Intención y Hermanamiento con la ciudad de San Javier, Chile, en 2004 y el Convenio de Cooperación con la Agencia Bidasoa - Activa del País Vasco, en 2005, entre otros. Del mismo modo ocurre en el caso del municipio de Azul, que realizó un acuerdo con el Centro UNESCO Castilla- La Mancha en el año 2007, el cual a través del decreto N° 1/2007 oficializó el nombramiento de Azul como “Ciudad Cervantina de la Argentina”. Justamente, el Centro UNESCO se crea en 2002 con el fin de crear “una red integrada por distintas ciudades del mundo que conserven especiales colecciones sobre la obra de Miguel de Cervantes Saavedra” (www.azul.gov.ar).

En cambio, en el caso de Bahía Blanca, las relaciones se concentran, principalmente, en las estrategias de hermanamientos donde el municipio cuenta con una importante experiencia. Entre los hermanamientos se encuentran los elaborados con Christchurch (Nueva Zelanda), Freiburg (Alemania), Nantes (Francia), Piura (Perú), Quios (Grecia), Jacksonville (Estados Unidos), Talcahuano (Chile), Reus (España), Fermo (Italia), Cienfuegos (Cuba) y Dalian (China).

Un caso paradigmático en la concentración de la realización de hermanamientos es el del gobierno municipal de Azul, donde es la única actividad bilateral que se registra, a lo que se suma que dichas actividades están concentradas en una región, y específicamente en dos países europeos: Comuna de Zambana y Gangi (Italia) y Alcalá de Henares y El Toboso (España).

El gobierno municipal de Pergamino, en cambio, toma como eje de sus hermanamientos a ciudades latinoamericanas, con la excepción del establecimiento de vínculos con una ciudad china destacada como Shangai, por ser la aglomeración de mayor cantidad de población de China.

Asimismo, el gobierno municipal de La Costa, cuenta con el establecimiento de un hermanamiento, que refleja una de las maneras tradicionales en que este tipo de estrategia se materializa, y que es el acuerdo entre ciudades que comparten características muy similares, en este caso su nombre: Hermanamiento entre San Clemente del Tuyú y San Clemente (California, EE.UU.).

Cuadro N° 1.2: Relaciones Bilaterales en los gobiernos municipales del Interior de la Provincia de Buenos Aires analizados.

Municipios	RELACIONAMIENTO INSTITUCIONAL INTERNACIONAL	
	Bilateral	
	<i>Hermanamientos</i>	<i>Otros acuerdos</i>
Bahía Blanca	Christchurch (Nueva Zelanda), Freiburg (Alemania), Nantes (Francia), Piura (Perú), Quios (Grecia), Jacksonville (Estados Unidos), Talcahuano (Chile), Reus (España), Fermo (Italia), Cienfuegos (Cuba) y Dalian (China).	Municipalité de Saint-Nazaire, Région Pays De La Loire (Francia), GIE-ADEFRANCE
Tandil	Crotonei y Comuna de Prossedi (Italia). Anteproyecto: Comuna de Udine (Italia).	Santo André (Brasil) Montevideo (Uruguay)
Azul	Comune di Zambana y ciudad de Gangi (Italia), Alcalá de Henares y El Toboso	UNESCO

	(España).	
Junín	San Javier (Chile)	Región del Maule (Chile), Jalisco (México), Agencia Bidasoa - Activa del País Vasco, Municipio de Hijuelas (Chile), San Clemente (Chile).
La Costa	San Clemente (EE.UU.)	-----
Pergamino	Rancagua (Chile) Florianópolis (Brasil), Paez (Venezuela), Young (Uruguay) y Shangai (China)	Asociación Mantovianos en el Mundo Onlus; Chaohu, China; IDRC; Municipalidad de Roma; AECI; IPLAC
Coronel Rosales	Barcellona Pozzo Di Gotto (Italia)	-----

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Asuntos Federales (2006), del Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina (2011), Municipalidad de Bahía Blanca, de Tandil, de Junín, de Pergamino, de la Costa, de Azul, de Coronel Rosales (2011).

1.2. a. 2 Relaciones Multilaterales

Este tipo de estrategias puede ser encuadrado bajo el concepto de “redes globales” o “redes de ciudades”⁴⁵ que surgen, principalmente, en la década del ‘80, incrementando su participación en número y presencia en los ‘90, destacándose en este periodo la creación de la Red de Eurociudades y de las Mercociudades. Una característica transversal de estas redes es que se establecen a partir de relaciones horizontales, ya que se realizan entre instituciones similares sin jerarquía, y cuentan con un mayor margen de flexibilidad y dinamismo que las estrategias de carácter bilateral (Zapata Garesché, 2007).

Según Jordi Borja y Manuel Castells, las redes de ciudades permiten tanto su inserción en un sistema de relaciones superior, consolidando mecanismos de desarrollo de la política de promoción y de imagen de la ciudad, como el acceso a grandes volúmenes de

⁴⁵ Sobre la diferenciación entre el formato multilateral y la red, Serra, Acebillo y Saz-Carranza (2008) opinan que es sutil, ya que consideran que “el formato multilateral se da vinculado a un sólo proyecto mientras que las redes tienden a desbordar el nivel proyecto para constituirse en estructuras estables, en alguna medida, y en ocasiones en organizaciones asociativas formalizadas jurídicamente” (2008:157-8). No obstante, en esta investigación ambos formatos serán considerados bajo la designación multilateral, con el fin de agrupar y sistematizar la información disponible sobre estas estrategias, ya que la distinción es difusa en los casos que se analizan.

información sirviendo de estímulo “para el desarrollo interno de la calidad de vida y de la competitividad” (1997: 322). Por su parte, Germán Leva designa a las redes como “una de las formas de inserción internacional más dinámicas que aportan nutrientes para la creación y mantenimiento de las condiciones de entorno competitivo en las ciudades, pues permiten múltiples intercambios de información, tecnologías, experiencias” (2004:28), entre otras. Del mismo modo, estas redes de ciudades o instituciones han sido utilizadas como medio para “amplificar la resonancia internacional de los problemas que enfrentan los gobiernos locales” (Batista, Jakobsen y Evangelista, 2008:59).

En las relaciones multilaterales distinguimos las transregionales de las globales, tanto por los integrantes que las constituyen como por los objetivos que se proponen. En general, las redes transregionales están constituidas por unidades subnacionales de una misma región y su objetivo es impactar sobre los procesos que se desarrollan en la misma; mientras que las globales, poseen integrantes de diferentes regiones del mundo y sus objetivos tienen dicho alcance. De esta manera, dentro de las transregionales consideraremos a la Red de Mercociudades, al Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur (FCCR) y a la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales (FLACMA); en tanto que, en las globales, serán analizadas Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), la Red InterLOCAL: Red Iberoamericana de ciudades para la cultura, la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE) y la Red de Cooperación Internacional Descentralizada: URBAL.

1.2.a.2.1. Transregionales

1.2.a.2.1.a Mercociudades

Esta red entró en funcionamiento a mediados de la década de los noventa, en el marco del proceso de integración que se llevó adelante entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, a través del Tratado de Asunción que dio origen al Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Pese a surgir en este escenario, la Red se estableció por impulso de las propias ciudades que solicitaban activamente la participación en las instancias de toma de decisiones así como “el reconocimiento institucional del MERCOSUR, a los efectos de participar en el proceso de decisión de la integración” (Chasquetti, 2006:13).

Mercociudades es la principal red de municipios del MERCOSUR y establece como objetivos “favorecer la participación de los municipios en el proceso de integración regional, promover la creación de un ámbito institucional para las ciudades en el seno del MERCOSUR y desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre las municipalidades de la región” (www.mercociudades.org). En números concretos, esta Red abarca a 230 ciudades, que concentran más del 60% del PBI del bloque regional y de sus asociados⁴⁶ (Chile, Bolivia, Perú, Venezuela), región en la que se calcula, habitan más de 80 millones de personas (Mercociudades, 2010).

La participación de ciudades en la Red fue incrementándose paulatinamente y este crecimiento fue reflejo de la inclusión no sólo de las grandes ciudades, como era en un principio, sino también de ciudades medias y pequeñas. De esta manera, “el crecimiento de Mercociudades muestra una primera captación de las grandes ciudades de la región (...), luego un crecimiento a partir de la asociación de ciudades medianas (...) y finalmente, un ingreso masivo de municipios pequeños” (Chasqueti, 2003:12).

A través del Estatuto de las Mercociudades se enumeran los principales objetivos de este emprendimiento, entre los que se encuentran:

- Impulsar la creación de redes de ciudades a través de unidades técnicas operativas que desarrollen diversas acciones, programas y proyectos de interés común intermunicipal adecuados al proceso de integración.
- Crear mecanismos de comunicación en redes entre las ciudades a fin de facilitar el intercambio de experiencias e informaciones y facilitar el acceso de los ciudadanos a los centros municipales de investigación, desarrollo tecnológico y cultura.
- Coordinar la planificación y promover acciones vinculadas al crecimiento y al desarrollo urbano de las ciudades.
- Desarrollar, planificar y potenciar actividades comunes e integradas vinculadas a la cultura, la recreación, el deporte y el turismo regional.
- Colaborar en la planificación de las políticas y planes de desarrollo de las ciudades, tomando en cuenta la necesidad de mejorar la calidad de vida.

⁴⁶ A enero de 2012, no se registran casos de ciudades miembros a la Red de Mercociudades de Colombia y Ecuador (www.mercociudades.org).

- Impulsar la adopción de políticas que adecuen los proyectos locales al nuevo espacio regional.
- Identificar las causas de la acentuación de las desigualdades sociales, a fin de proponer y apoyar soluciones posibles de ser ejecutadas por los gobiernos locales.
- Estudiar e impulsar, a través de las diversas municipalidades la implantación de políticas coordinadas destinadas a que el sector de escasos recursos acceda a todos los servicios públicos y no sean marginados del desarrollo social y ciudadano.

En suma, como lo sintetizan Vigevani y Prado, el objetivo principal de la red es “la creación de un espacio institucional efectivo para la participación de los gobiernos locales en las decisiones del bloque” (2010: 193).

En la I Cumbre de Alcaldes, Intendentes y Prefectos del Mercosur se da nacimiento a la red, que se desarrolla en 1995 y en la II Cumbre de 1996 se completa el proceso, generándose el entramado institucional (Imagen N° 1.1) que le daría sustentabilidad a las Mercociudades: la Asamblea general de socios, el consejo de Intendentes, Alcaldes y Prefectos de Mercociudades (compuesto por dos ciudades de cada Estado Parte del Mercosur), la Comisión Directiva, una Secretaría Ejecutiva y las Unidades Técnicas/Temáticas. La principal instancia de debate y decisión de las Mercociudades es la “Asamblea general de socios” o la “Cumbre de Alcaldes”, que se organiza a través de una asamblea anual de Autoridades Locales (Alcaldes, Intendentes, Prefectos y Jefes de Gobierno), donde se discuten y aprueban las orientaciones políticas de la red, que está constituida por los jefes de gobierno de las ciudades asociadas. Para 2011 se llevan celebradas 16 Cumbres de Alcaldes, Intendentes y Prefectos en las ciudades de Asunción, Porto Alegre, Córdoba, Montevideo, Belo Horizonte, Rosario, Valparaíso, Buenos Aires, Santo André, Canelones, Morón, entre otras.

Por su parte, el Consejo, órgano superior de dirección entre asambleas, está integrado por dos ciudades de cada país miembro pleno del Mercosur y una ciudad de cada país asociado, las que componen la Comisión Directiva y la que ejerce la Secretaría Ejecutiva. La Comisión Directiva se encarga de dar apoyo a la Secretaría Ejecutiva en los trabajos de coordinación de la Red y se compone de tres ciudades: la ciudad que

ejerce la Secretaría Ejecutiva, la ciudad que ejerció la misma en el período inmediato anterior y la que está próxima a ejercerla (www.mercociudades.org).

Imagen N° 1.1: Organigrama de la Red Mercociudades. 2011



Fuente: Sitio oficial de la Red Mercociudades: www.mercociudades.org. 2011.

Asimismo, cuenta con una Secretaría Ejecutiva que es la instancia responsable de presidir y coordinar los trabajos, divulgar los documentos y representar oficialmente la Red, y con una Secretaría Técnica Permanente, radicada en la ciudad de Montevideo, sede del Mercosur, que es el “único organismo de carácter permanente de la red y tiene la responsabilidad de desarrollar su memoria institucional (Batista, Jakobsen y Evangelista, 2008:62).

Por último, la Red cuenta con catorce Unidades Temáticas, orientadas a la formulación de políticas municipales a ser sugeridas en el ámbito del Mercosur, que difunden, analizan y sistematizan información sobre las temáticas específicas de su competencia, cuyos objetivos se detallan en el Cuadro N° 1.3.

Cuadro N° 1.3: Unidades Temáticas de la Red de Mercociudades

UNIDAD TEMÁTICA	OBJETIVOS
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Promover acciones y el desarrollo de programas y proyectos de desarrollo local sostenible.
Autonomía, Gestión y Financiamiento Municipal	Impulsar la investigación y el debate técnico y político sobre los procesos de transformación y de descentralización política y administrativa de las ciudades
Ciencia, Tecnología y Capacitación	Estimular la cooperación científico-tecnológica entre las ciudades integrantes, a través del intercambio de experiencias y conocimientos.
Cooperación Internacional	Concretar proyectos de cooperación internacional que beneficien a las ciudades de la red y desarrollar acciones de capacitación e información.
Cultura	Desarrollar y potenciar las actividades culturales.
Desarrollo Económico Local	Identificar rubros dinámicos no tradicionales como el turismo, los servicios financieros y de entrenamiento, así como el desarrollo de la gestión de calidad.
Desarrollo Social	Desarrollar políticas sociales de la red relativas a: nuevos modelos de gestión de políticas sociales, coordinación interjurisdiccional de las políticas sociales, etc.
Desarrollo Urbano	Formular y proponer políticas comunes, promoción de la investigación y difusión de las experiencias que contribuyan al mejoramiento de las gestiones urbanas locales.
Educación	Intercambio de experiencias, profundización en el conocimiento y seguimiento de la formación del docente así como el delineamiento de propuestas educativas consensuadas.
Género y Municipio	Impulsar políticas de género que fundamentan la participación de las mujeres en el diseño de las políticas públicas.
Juventud	Contribuir con el desarrollo de las políticas locales de juventud, promoviendo la participación de los jóvenes en su formulación y ejecución mediante el fortalecimiento de los procesos de descentralización e integración regional.
Planificación Estratégica	Identificar las prácticas exitosas y soluciones a problemas comunes con el objetivo de enriquecer los procesos locales e impulse posibles canales de colaboración.
Seguridad Ciudadana	Impulsar la reflexión sobre la Seguridad Ciudadana desde el marco del respeto integral a la democracia y los derechos humanos en las ciudades de toda la región
Turismo	Abordar las cuestiones decurrentes de los diferentes sectores del turismo, potenciando las ofertas y demandas por destinos.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del sitio oficial de mercociudades (www.mercociudades.org). 2011.

En el año 2000, se crea la Reunión Especializada de Municipios e Intendencias (REMI), por propuesta de la Cancillería Argentina, formalizada por medio de la Resolución

90/00 del Grupo Mercado Común (Brasília, 7/12/2000) y de la Decisión 59/00 del Consejo del Mercado Común (Florianópolis, 14/12/2000). En el año 2004, en Belo Horizonte, el Consejo Mercado Común, mediante la decisión N° 41/04, sustituye a la REMI por el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur (FCCR). Ambas instituciones son consideradas, desde la Red, como un logro de su acción y la respuesta a sus reclamos de visibilidad y participación en el bloque regional (Godoy, 2006; Granato y Oddone, 2007).

Por otra parte, la Red de Mercociudades es financiada por las ciudades que la componen. En el reglamento de la Red se describe el aporte anual que debe realizar cada ciudad de acuerdo a su tamaño demográfico: Ciudades de menos de 100.000 habitantes: US\$ 100; Ciudades de 100.000 a 499.999 habitantes: US\$ 500; Ciudades de 500.000 y 2.999.999 habitantes: US\$ 1.000; Ciudades de 3.000.000 y más: US\$ 2000 (Mercociudades, 2002). No obstante, para Godoy, en 2006 “apenas 11 colaboraban” (2006:23).

Actualmente, los municipios argentinos que participan son alrededor de cincuenta entre los que se encuentran: Avellaneda, La Plata, San Fernando del Valle de Catamarca, La Rioja, San Juan, Resistencia, Bragado, Río Cuarto, Trelew, Rosario, Ushuaia, Comodoro Rivadavia, Mar del Plata, Salta, Córdoba, Viedma, Necochea, Olavarría. En relación a los estudios de caso de esta investigación, se constata que Bahía Blanca, Pergamino, Tandil, Junín y Azul participan de esta Red⁴⁷.

Sintéticamente, se manifiesta que la Red de Mercociudades es el espacio regional de mayor participación en las estrategias de relacionamiento institucional internacional, de tipo multilateral, y que así mismo ha permitido fortalecer el rol internacional de los gobiernos municipales. Su constitución, construcción y sostenibilidad en el tiempo permitió robustecer su carácter de asociación política así como evolucionar en “una red horizontal de ciudades con un claro sentido de cooperación e intercambio entre sus socios a partir del trabajo de sus Unidades Temáticas” (Chasquetti, 2006:14).

1.2.a.2.1.b FCCR

⁴⁷ La participación de Bahía Blanca en la Red data desde el año 1998, mientras que Pergamino ingresó en el 2001, Tandil y Junín en el mismo año, 2004, y Azul fue el último en ingresar, en el 2008.

El Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur (FCCR) surge, como se señaló, en el año 2004 de la mano de las demandas realizadas por los gobiernos subnacionales, nucleados en algunos casos, en la Red de Mercociudades. En dicho año, el Consejo del MERCOSUR⁴⁸ sancionó su creación, aunque fue recién en la Reunión de Río de Janeiro, en 2007, que se institucionalizó como órgano del MERCOSUR, decisión que se encuentra materializada en la “Carta de Río”, en el marco de la XXXII Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR.

Según el Documento de creación del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (Decisión N° 41/04) del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR, en su artículo N° 4, el propósito de este Foro es “proponer medidas destinadas a la coordinación de políticas para promover el bienestar y mejorar la calidad de vida de los habitantes de los Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos de la región, así como formular recomendaciones por intermedio del Grupo Mercado Común” (MERCOSUR, 2004). Asimismo, para Vigevani y Prado, este Foro tiene como objetivo principal “ofrecer a los gobiernos subnacionales la posibilidad de influenciar las decisiones de los órganos de la integración” (2010: 193).

A diferencia de la Red de Mercociudades, el FCCR permite la representación y participación directa de todos los gobiernos subnacionales, no sólo los locales, sino también los regionales, dando lugar a los provincias, estados y departamentos conjuntamente con las ciudades. Así, en el documento de creación del Foro, se establece que el mismo estará conformado por dos comités: un Comité de los Municipios y un Comité de los Estados Federados, Provincias y Departamentos. Por otro lado, otro contraste con dicha Red es que los miembros del FCCR son nombrados por los gobiernos nacionales de cada Estado Parte; mientras que en Mercociudades cada ciudad de los Estados parte puede postularse sin limitantes (Artículo N° 6 del Estatuto de la Red).

⁴⁸ La estructura institucional y la personalidad jurídica internacional del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) se establecieron por intermedio del Tratado de Asunción de 1991 y del Protocolo de Ouro Preto de 1994. En ellos se establecía la puesta en funcionamiento de los siguientes órganos: I - El Consejo del Mercado Común (CMC); II - El Grupo Mercado Común (GMC); III - La Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM); IV - La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC); V - El Foro Consultivo Económico-Social (FCES); VI - La Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM).

La estructura institucional del Foro (Imagen N° 1.2), por tanto, está compuesta por dichos comités con sus respectivos coordinadores, elegidos por consenso por los miembros de la FCCR; y por capítulos o secciones nacionales, donde cada capítulo puede tener hasta 20 miembros, 10 por cada Comité (10 alcaldes y gobernadores de 10 por país).

Imagen N° 1.2: Estructura Institucional del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur (FCCR).



Fuente: Sitio oficial del FCCR (<http://www4.planalto.gov.br/saf-fccr/fccr-mercosul>). 2012

Entre sus atribuciones y funciones, establecidas en el artículo N° 5 de su reglamento interno (FCCR, 2007), se encuentran:

1. Pronunciarse, por intermedio del GMC, dentro del ámbito de su competencia, emitiendo recomendaciones, sea por iniciativa propia o sobre consultas que, realicen el GMC y demás órganos del MERCOSUR.
2. Dar seguimiento, analizar y evaluar el impacto político y social a nivel municipal, estadual, provincial y departamental, de las políticas destinadas al proceso de integración y diversas etapas de su implementación, especialmente en las instancias referidas a los Fondos de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM).
3. Proponer medidas destinadas a la coordinación de políticas para promover el bienestar y mejorar la calidad de vida de los habitantes de los Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos de la región.

4. Realizar investigaciones, estudios, seminarios o eventos de naturaleza similar sobre cuestiones de su competencia, de relevancia para el MERCOSUR y el proceso de integración a solicitud de su sesión plenaria o a través de sus comités.
5. Contribuir a una mayor participación de las sociedades en el proceso de integración regional, promoviendo la real integración dentro del MERCOSUR a nivel municipal, estadual, provincial y departamental y colaborando con la construcción de una identidad ciudadana regional.

Sobre los Fondos de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), Rhi-Sausi y Oddone manifiestan que los gobiernos subnacionales han tenido una activa participación a través de la presentación de proyectos dirigidos a dichos fondos, ya que la consideran como “una herramienta que municipios y provincia ven clave para favorecer la integración regional” (2010:217).

La actividad del Foro se estructura a través de los trabajos en los comités, en la generación de Grupos de Trabajos y líneas de acción en temáticas particulares (Integración Productiva, Ciudadanía Regional, Integración Fronteriza) y en las Reuniones Ordinarias Bianuales del Foro Consultivo. Como se refleja en el siguiente Cuadro N° 1.4, el proceso de construcción del Foro ha cobrado vigor en los últimos 5 años.

Cuadro N° 1.4: Cronología de la construcción del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Departamentos y Provincias del MERCOSUR

ACONTECIMIENTO	FECHA	LUGAR
Creación de la REMI	Diciembre de 2000	Brasilia/ Brasil
Creación del FCCR	Diciembre de 2004	Belo Horizonte/ Brasil
Institucionalización del FCCR	Enero de 2007	Rio de Janeiro/ Brasil
Iª Reunión Ordinaria del FCCR	Junio de 2007	Asunción / Paraguay
IIª Reunión Ordinaria del FCCR	Diciembre de 2007	Montevideo/ Uruguay
IIIª Reunión Ordinaria del FCCR	Junio de 2008	Buenos Aires/ Argentina
IVª Reunión Ordinaria del FCCR	Diciembre de 2008	Salvador/ Brasil
Vª Reunión Ordinaria del FCCR	Julio de 2009	Asunción / Paraguay
VIª Reunión Ordinaria del FCCR	Diciembre de 2009	Montevideo/ Uruguay
VIIª Reunión Ordinaria del FCCR	Agosto de 2010	San Juan/ Argentina
VIIIª Reunión Ordinaria del FCCR	Diciembre de 2010	Foz de Iguazu/ Brasil
IXª Reunión Ordinaria del FCCR	Junio de 2011	Asunción / Paraguay
Xª Reunión Ordinaria del FCCR	Diciembre de 2011	Montevideo/ Uruguay

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Armstrong Santos (2009) y del sitio oficial del FCCR (<http://www4.planalto.gov.br/saf-fccr/fccr-mercosul>).

En suma, el Foro intentó superar el rol debilitado de la REMI⁴⁹ (que colocaba la temática en discusión pero no reconocía el carácter de actor efectivo y relevante de los gobiernos subnacionales), y constituirse en una organización de relevancia e influencia sobre las decisiones del bloque regional. No obstante, no ha logrado alcanzar dicha posición, ya que sus declaraciones y conclusiones en sus Reuniones Anuales han sido más normativas que efectivas (Vigevani y Prado, 2010), y que su conformación y accionar resultó lejano de su aspiración inicial desde las Mercociudades de “alcanzar la co-decisión en asuntos de su competencia” (Mercociudades, 2004 citado por Chasquetti, 2006: 17).

En cuanto a la participación de Argentina en este Foro, se constata como coordinador de su correspondiente Capítulo Nacional al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y la participación, por un lado, de los gobiernos provinciales de Chaco, Córdoba, Formosa, Santa Fe, Santiago del Estero, Mendoza, Tucumán, Entre Ríos, Salta y Corrientes. Por otro lado, entre los gobiernos municipales argentinos que participan de este Foro se encuentran Rosario, Buenos Aires, La Matanza, Florencio Varela, Santa Fe, Ituzaingó, San Miguel de Tucumán, Morón y Rafaela.

Asimismo, y en relación al universo de análisis en esta tesis, solamente el gobierno municipal de Tandil cuenta con participación en el FCCR.

1.2.a.2.1.c FLACMA

La Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales (FLACMA), se creó en 1981, con sede en Quito, Ecuador, donde se instituía como “una alternativa concreta a las ciudades en el acceso a mecanismos de cooperación internacional” (Batista, Jakobsen y Evangelista, 2008:66). Sus orígenes se encuentran ligados a la Unión Internacional de Administradores Locales, IULA⁵⁰, desde donde obtiene sus antecedentes. Asimismo, a través de la fusión entre la IULA, la

⁴⁹ Para mayor profundidad sobre los problemas que llevaron a su debilitamiento y posterior sustitución ver Chasquetti (2006:14-16).

⁵⁰ Es una asociación fundada en 1913, que organiza el contacto entre municipalidades, fundaciones, instituciones educativas, corporaciones, ONGs, e individuos alrededor del mundo para el intercambio de información y experiencias.

Federación Mundial de Ciudades Unidas⁵¹ (FMCU) y Metrópolis⁵² se genera en el 2004 la Red de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), cuya representación en América Latina y El Caribe es la FLACMA (www.flacma.org).

Esta organización se autodenomina como una Asociación Internacional sin fines de lucro, con finalidades sociales y públicas, cuyas acciones están destinadas a representar los intereses de los gobiernos locales, ciudades y Asociaciones Nacionales de Gobiernos Locales, y a establecer vínculos de cooperación, intercambio y promoción con instituciones que trabajan por la promoción, el desarrollo y la democracia local. Asimismo, según el artículo N° 7 de su estatuto reformado en 2006, sus objetivos son, entre otros (FLACMA, 2006):

1. Consolidar el movimiento asociativo municipal latinoamericano;
2. Representar y servir de interlocutora de todos los gobiernos locales y sus Asociaciones Nacionales de Municipios de América Latina;
3. Promover en América Latina gobiernos locales autónomos, fuertes y democráticos;
4. Estrechar vínculos de cooperación y trabajo con las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, en todo aquello que tenga que ver con el fortalecimiento de la autonomía y democracia local, mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad, la descentralización y el desarrollo sustentable;
5. Trabajar por la profundización de la descentralización en los países de sus asociados, colaborando con los gobiernos nacionales;
6. Promover el respeto a la autonomía municipal, como atribución de los gobiernos locales para regular y manejar los asuntos públicos que le conciernen, bajo su responsabilidad y en función del interés local;

⁵¹ La FMCU inicia sus actividades en el continente latinoamericano a mediados de los años 50, y es reformada en los años 90 con el objetivo de surgir como “alternativa al modelo de cooperación internacional protagonizado por FLACMA, adoptando estrategias basadas en un modelo horizontal, a partir del cual el debate entre los varios niveles de la organización establecía la dinámica de las acciones y de la agenda” (Batista, Jakobsen y Evangelista, 2008:67).

⁵² Metrópolis es la Asociación Mundial de Grandes Metrópolis. Creada en 1985, la Asociación Metrópolis está representada por más de 100 miembros de todo el mundo y opera como foro internacional para todas las grandes ciudades y regiones metropolitanas. Metrópolis participa de CGLU como la Sección Metropolitana (www.metropolis.org).

7. Contribuir al mejoramiento del nivel de eficiencia, eficacia y transparencia de los gobiernos locales, asociaciones de municipalidades e instituciones municipalistas sobre base de principios democráticos y de equidad social;
8. Facilitar el intercambio de experiencias entre los gobiernos locales, las asociaciones de municipalidades y las instituciones municipalistas latinoamericanas;
9. Promover la integración latinoamericana desde el ámbito municipal, fomentando la cooperación, los hermanamientos y la solidaridad intermunicipal.

Paralelamente, la activa participación de las ciudades, municipios y asociaciones de gobiernos locales en FLACMA-CGLU, les permite tanto representar y defender sus intereses ante las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Unión de Naciones Suramericanas, el Parlamento Latinoamericano y ante otras Organizaciones Internacionales y de Cooperación descentralizada; así como compartir experiencias con sus homólogos, fortaleciendo la cooperación descentralizada y el diálogo tanto entre electos como entre expertos de la región y de todo el mundo (www.flacma.org).

Para desarrollar sus actividades (Artículos 23 y 24 de su estatuto), FLACMA cuenta con una estructura de gobierno conformada por un Consejo (máximo órgano de decisión, se reúne cada 2 años), un Comité Ejecutivo y una Secretaría Ejecutiva; y sus organismos consultivos son el Congreso y el Comité Técnico. Asimismo, conjuntamente con CGLU, FLACMA organiza anualmente la Cumbre Hemisférica de Autoridades Locales o Congreso Latinoamericano de Ciudades y Gobiernos Locales, con ediciones en las ciudades de Santa Cruz de la Sierra, Cali, Florianópolis, Ciudad de México, Mar del Plata y en marzo de 2012 en Santiago de Chile, estableciéndose como el espacio de diálogo entre ciudades, municipios y asociaciones de gobiernos locales, para evaluar los avances que se han producido en materia de descentralización proyectando los nuevos desafíos de la agenda municipal latinoamericana (FLACMA, 2011) y fortaleciendo el accionar internacional de la organización.

Por lo que en su accionar mantiene una estrecha relación con su organización matriz (CGLU) e instituciones que conforman el sistema de la Organización de Naciones Unidas (ONU), y todos los organismos municipalistas del mundo, como la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM⁵³).

⁵³ Creada en el año 1990, la UIM se constituyó por iniciativa de responsables políticos y técnicos de municipalidades españolas e iberoamericanas. Reconocida por la UNESCO, con personalidad jurídica

De manera similar a la Red de Mercociudades, para ser miembro cada interesado deberá presentar una solicitud de afiliación ante el Comité Ejecutivo de FLACMA. En el artículo N° 11 de su estatuto, FLACMA establece como miembros plenos a todas las asociaciones nacionales de gobiernos locales, a los gobiernos locales, y asociaciones de gobiernos locales de carácter subregional o temático, que han expresado su voluntad de afiliarse y que estén al día con la cuota de afiliación (FLACMA, 2006). Para 2011, la cuota anual se establecía en las siguientes categorías y montos: Asociaciones de Gobiernos Locales, US\$ 5.600; Ciudades Capitales, US\$ 3.920; Ciudades con más de 500000 habitantes, US\$ 2.800; Ciudades entre 100000 y 500000 habitantes, US\$ 2.240; Ciudades con menos de 100000 habitantes, US\$ 1.680; Asociaciones Sub-Regionales de Gobiernos Locales US\$ 3.920; y personas individuales, US\$ 224 (www.flacma.org). Así, a diferencia de su antecesora (IULA), donde los miembros eran principalmente asociaciones municipales nacionales, en FLACMA se da la participación activa y como miembro pleno a los Gobiernos Locales de manera individual.

En su visión estratégica para 2020, se aspira que esta asociación logre ampliar la representación política en América Latina y el Caribe, incrementando a 200 miembros en 2010 y a 400 miembros en 2020 a través de la democratización de la estructura y la reducción de los costos de inscripción; sincronice las prioridades subregionales; fortalezca la integración con la CGLU; establezca y refuerce su imagen corporativa y ajuste la dinámica del estatuto y organización ejecutiva (www.flacma.org).

La participación de Municipios de Argentina en FLACMA se realiza tanto a través de Asociaciones Nacionales de Gobiernos Locales, cuyo principal referente es la Federación Argentina de Municipios (FAM), como por medio de Gobiernos Locales individuales, entre ellos Florencio Varela, Rosario, La Matanza, La Falda, Avellaneda, La Cumbre, Cruz del Eje, Mina Clavero, Unquillo, Palpalá, San Miguel de Tucumán, San Fernando. Sobre los gobiernos municipales de tamaño intermedio que analizamos en la presente tesis, constatamos que Junín es el único que participa directamente de FLACMA, y que, asimismo, posee un rol relevante en su carácter de integrante del

propia y capacidad de obrar plena, busca el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales para la mejora de las condiciones socioeconómicas y la calidad de vida de los/as ciudadanos/as de Iberoamérica. Esta tarea la realiza a través de la preparación de los servidores públicos para afrontar los cambios organizativos producidos en los últimos tiempos, de dotarlos de instrumentos eficaces y herramientas de trabajo, de dar a conocer a los participantes experiencias exitosas de desarrollo en entidades locales y las diferentes oportunidades con que pueden contar los municipios para la puesta en valor de sus recursos endógenos (www.uimunicipalistas.org).

Comité Ejecutivo de la Asociación, mientras que el resto de los municipios tienen una participación indirecta a través de la FAM.

1.2.a.2.2. Globales

1.2.a.2.2.a Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)

Esta organización de carácter global se conformó, como ya fue señalado, en el año 2004 a partir de la fusión de las dos asociaciones de ciudades (IULA y FMCU), como una asociación sin ánimo de lucro con capacidad jurídica y plena capacidad de obrar y con la misión de “Ser la voz unida y representación mundial de los gobiernos locales autónomos y democráticos, promoviendo sus valores, objetivos e intereses, a través de la cooperación entre los gobiernos locales, y ante la vasta comunidad internacional” (CGLU, 2004: Artículo N° 2).

En su tiempo de existencia, esta asociación de Ciudades y Gobiernos Locales logró convertirse en la mayor organización internacional de ciudades, cuyos miembros representan a más de la mitad de la población mundial, así como ser considerada la “ONU [Organización de Naciones Unidas] de las ciudades” (Batista, Jakobsen y Evangelista, 2008:68). Para este accionar, la organización de CGLU se propuso, a través del artículo N° 3 de su estatuto (CGLU, 2004), diversos objetivos, entre ellos:

- a. Promover en el mundo entero gobiernos locales autónomos fuertes, efectivos y democráticos;
- b. Asegurar una representación política efectiva de los gobiernos locales en la comunidad internacional, en especial en las Naciones Unidas y sus agencias;
- c. Ser la fuente mundial de información e intercambio y capacitación, apoyando la estructura y reforzando la libertad y la autonomía de los gobiernos locales y sus asociaciones nacionales;
- d. Constituirse en una organización fuerte y democrática, reflejando en su composición y funcionamiento la diversidad de las esferas locales de gobierno;
- e. Iniciar hermanamientos y colaboraciones como formas de mutuo aprendizaje y amistad entre los pueblos.

En esta organización, como en FLACMA, los miembros pueden ser los Gobiernos Locales y Asociaciones de Ciudades u Organizaciones Internacionales, quienes se postulan ante el Bureau Ejecutivo. Para afiliarse efectivamente como miembros deben pagar una cuota anual, que se establece en base dos variables: el número de habitantes representados por el miembro; y el nivel de desarrollo económico del país (CGLU, 2004: artículo N° 14).

A diferencia del resto de las organizaciones, debido a su alcance mundial, su conformación institucional es de mayor desarrollo. Así, se organiza a través del establecimiento de secciones regionales y una sección metropolitana, como instancias de descentralización en la organización. Las siete Secciones Regionales, que son entidades legalmente independientes y conducen sus propias actividades regionales, son: África; Asia-Pacífico; Eurasia; Europa; América Latina; Oriente Medio y Asia del Oeste; y América del Norte. Asimismo, el gobierno de la Organización CGLU es efectuado por: la Asamblea General; el Consejo Mundial; el Bureau Ejecutivo; la Presidencia, compuesta por un Presidente y Co-presidentes; el Tesorero; y el Secretario General.

En el caso de Argentina, que participa de la sección de América Latina, los municipios afiliados y miembros del Consejo Mundial en el periodo 2011-2013 son, entre otros, San Miguel de Tucumán, Villa Atamisqui, San Fernando, La Cumbre, La Matanza, Rosario, Avellaneda, Serrano, Florencio Varela, La Falda, Concepción de Uruguay. Asimismo, tanto FLACMA como FAM tienen participación en CGLU, lo que garantiza la participación indirecta de todos los municipios argentinos, incluidos los seleccionados en esta investigación. Nuevamente es el gobierno municipal de Junín el que con su carácter de miembro de la organización participa asimismo en el Consejo Mundial de CGLU.

1.2.a.2.2.b Red InterLOCAL: Red Iberoamericana de ciudades para la cultura

Esta Red está compuesta de ciudades iberoamericanas y surge de la necesidad de intercambiar experiencias en gestión y políticas culturales dentro del espacio y las competencias de los gobiernos locales, con el objetivo de conformar una red de cooperación local-local. Nace en el año 2003 del proceso de vertebración de una red iberoamericana de ciudades para la cultura y la Organización de Estados

Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) (www.redinterlocal.org). Entre sus objetivos se encuentran, alcanzar posiciones de mayor relevancia para las políticas culturales locales en los próximos años, entendida como condición indispensable para el desarrollo sostenible de las ciudades iberoamericanas; y promover formas de cooperación posibles, complementarias a las ya existentes, basadas en la multilateralidad, el diálogo interlocal y el abordaje de la cultura en un contexto de políticas para el desarrollo (INTERLOCAL, 2008).

Las actividades de la Red se llevan adelante a través de cuatro instancias (Interlocal, 2010): Un Foro bienal de autoridades locales (Asamblea Plenaria) compuesto por los miembros adheridos y organizaciones; una reunión anual del Comité Ejecutivo elegido en el Plenario y conformado por nueve ciudades más la presidencia; un Foro Centroamericano; y una Plataforma digital para la circulación de la información.

Según el Artículo 11 de su estatuto, los miembros de pleno derecho de la Red son los gobiernos locales, a través de su representación legal o delegada, siempre que haya sido refrendada y ratificada su adhesión (INTERLOCAL, 2008). Asimismo, en la misma Red no se paga membresía, sólo es colaborativa, constituyéndose en “un espacio permanente para el contacto, la negociación y la socialización de experiencias de gestión cultural local para todos los gobiernos locales que libremente y de forma gratuita la conforman” (INTERLOCAL, 2007:5).

Como miembros plenos figuran los gobiernos municipales argentinos de Buenos Aires, Rosario, Pinamar, Villa María, Tres de Febrero, Córdoba, Morón, Tres Lomas, General Pueyrredón y Malvinas Argentina. Asimismo, Junín es el gobierno municipal de tamaño intermedio del interior de la Provincia de Buenos Aires que figura como miembro actual de la Red, mientras que la participación de Tandil solo se constata para el año 2009⁵⁴.

1.2.a.2.2.c Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE)

Esta organización se inicia como movimiento en el año 1990, en el I Congreso Internacional de Ciudades Educadoras, celebrado en Barcelona, cuando un grupo de ciudades representadas por sus gobiernos locales planteó el objetivo común de trabajar

⁵⁴ El municipio de Tandil Participa de esta Red en 2008 y 2009, según datos del gobierno municipal (www.tandil.gov.ar), y según el sitio oficial de la Red participa como miembro con pleno derecho de voz y voto en el IV Foro Interlocal de ciudades iberoamericanas para la cultura en noviembre de 2009 en Almada, Portugal (www.redinterlocal.org).

conjuntamente en proyectos y actividades para mejorar la calidad de vida de los habitantes, a partir del impulso educativo de la ciudad. Posteriormente, en 1994 este movimiento se formaliza como Asociación Internacional en el III Congreso celebrado en Bolonia y toma como sede de la organización a la ciudad de Barcelona (<http://w10.bcn.es/APPS/eduportal/pubPortadaAc.do>).

La AICE se organiza a través de una Asamblea, que es el máximo órgano de gobierno; un Comité Ejecutivo, que gestiona y representa a la asociación; y un Secretariado que funciona como soporte operacional de la Asociación. Para su despliegue y actuación internacional se organiza a través de redes territoriales con delegaciones en Brasil, Francia, Portugal, España, Italia, Brasil, Asia-Pacífico, Centro-Europa, América Latina, cuyo coordinador es el gobierno municipal argentino de Rosario, Santa Fe.

Entre los objetivos principales de esta Asociación se encuentran el interés por impulsar acciones concretas entre las ciudades; “participar y cooperar activamente en proyectos e intercambios de experiencias con grupos e instituciones de intereses comunes; influenciar en el proceso de toma de decisión de los gobiernos y de las instituciones internacionales en los asuntos de interés para las Ciudades Educadoras y dialogar y colaborar con diferentes organismos nacionales e internacionales” (Batista, Jakobsen y Evangelista, 2008:64).

Actualmente cuenta con más de 300 miembros y los gobiernos municipales argentinos que participan son Cañada de Gómez, Esquel, General Alvear, Malargüe, Mar del Plata, Mendoza, Morón, Pilar, Rosario, Villa Constitución y Zárate (<http://w10.bcn.es/APPS/eduportal/pubPortadaAc.do>). El municipio de Azul manifiesta, en las entrevistas realizadas, su participación en dicha red, y la base de datos del Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, confirma dicha información, no obstante en el sitio oficial de la asociación no está registrado, por lo que se considera que el gobierno participó desde el año 2000 pero en la actualidad no ha renovado su membresía.

1.2.a.2.2.d Cooperación Internacional Descentralizada a través de Redes: URBAL

La Cooperación Internacional atravesó diversas transformaciones a través del tiempo, acompañando las modificaciones en los enfoques sobre el desarrollo. A los fines del presente trabajo, pueden percibirse dos grandes períodos que permiten especificar los

cambios ocurridos, donde la concepción sobre el desarrollo pasa desde una perspectiva focalizada en lo económico a otra donde las visiones integrales ganan terreno y donde el patrimonio exclusivo de los estados nacionales, como los actores claves de la cooperación, se amplía a otros actores como los gobiernos locales, entre otros.

En el primer período, posterior a la Segunda Guerra Mundial, el eje de la cooperación se basaba en un concepto de desarrollo relacionado íntegramente con el crecimiento económico y se estructuraba a través de una transferencia de tipo vertical. Por tanto, se consideraba que la simple entrega de recursos económicos contribuiría a mejorar la situación de los países menos desarrollados, pero no se establecía un compromiso de la contraparte, lo que llevó a un uso ineficiente de los recursos. En esta época, revestía primordial importancia el papel de los gobiernos nacionales donde se circunscribía la negociación.

En el segundo período, característico del escenario actual, se da un rol clave a los gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales y otras instituciones, lo que ha puesto en primer plano a la cooperación internacional descentralizada. Asimismo, la cooperación se relaciona hoy con una concepción donde el desarrollo es considerado como un proceso que estimula el progreso integral. Además cuenta con un mayor compromiso de los actores involucrados a través del intercambio horizontal, basado en el establecimiento de relaciones directas entre gobiernos subnacionales de diferentes países (Hourcade, 2011), que estimula la inversión en el capital social y representa un fuerte sostén para la gobernabilidad democrática.

Los elementos de la cooperación internacional descentralizada abarcan diferentes campos como la ayuda humanitaria y la emergencia, los auspicios académicos, becas e intercambios, la cooperación técnica científica y administrativa y la cooperación financiera. La cooperación técnica facilita el acceso a recursos humanos y materiales calificados con el fin de mejorar distintas estrategias y herramientas, así como también permite la transferencia y aplicación de experiencias y conocimiento buscando soluciones adaptadas a los países menos desarrollados, a través de la ejecución conjunta de medidas, estrategias y proyectos (Girardo y Mochi, 2009). Por ejemplo, en el área de medio ambiente estos tipos de recursos habilitan un apropiado procesamiento de residuos, una profunda concientización de la sociedad y una mayor eficiencia en la utilización de los recursos naturales.

Por su parte, la cooperación económica-financiera permite el financiamiento, por ejemplo, de infraestructuras, que incluyen vías de comunicación y transporte, acceso a agua potable; mega emprendimientos, en general, que serían impensables en diferentes zonas del mundo sin la existencia de fuentes externas.

Asimismo, como señalan Girardo y Mochi, la cooperación internacional durante este período incorpora los enfoques señalados sobre el desarrollo local e integral, poniendo “el énfasis en intercambios de experiencias y acciones conjuntas entre los diversos actores: micro empresas, pequeñas y medianas, centros de investigación, universidades, así como instrumentos de articulación entre estos y el gobierno” (2009:22). En ese sentido, la cooperación internacional descentralizada abarca un nuevo campo más amplio pero también más difuso que se relaciona con el intercambio, a través de redes, de experiencias económicas, políticas, sociales, culturales, científicas y tecnológicas, entre otras.

Por tanto, la cooperación se considera una herramienta que permite a regiones como la de América Latina y el Caribe alcanzar un mayor y mejor nivel de desarrollo. En ese sentido, según Romero, “la Unión Europea fue la primera en adoptar el enfoque de la cooperación descentralizada, a partir de su incorporación a los acuerdos de la IV Convención de Lomé (firmada en 1989 con los países del ACP- Asia, Pacífico y el Caribe)” (2004:38).

En este marco, la cooperación descentralizada fue definida por la Unión Europea como un “nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo” (Comisión Europea, 1992).

En ese sentido, otros autores operacionalizan el concepto de cooperación internacional descentralizada en el marco general de la cooperación al desarrollo y la consideran como el conjunto de iniciativas que “bajo el liderazgo de las autoridades locales, busca estimular las capacidades de los actores de bases territoriales y fomentar un desarrollo más participativo” (Romero, 2005:53).

Entre los programas de cooperación internacional descentralizada se destaca el financiado por la Unión Europea, denominado Programa URB-AL, que ha tenido en

cuenta tanto a las grandes ciudades como así también a las medianas y pequeñas. El URB-AL, aprobado por la Comisión Europea en 1995, se define como un programa de cooperación horizontal entre las comunidades de la Unión Europea y las de Latinoamérica.

Este programa aborda la problemática del desarrollo local urbano desde una perspectiva que fomenta el desarrollo de redes de cooperación descentralizada entre colectividades locales. Pensado para desempeñar un papel importante en el refuerzo de las relaciones entre los Estados miembros de la Unión Europea y los países de América Latina, este programa favorece el intercambio directo de experiencias entre funcionarios y técnicos territoriales de ambos Continentes, “por medio de encuentros, intercambios y transferencia de conocimiento y experiencias” (Batista, Jakobsen y Evangelista, 2008:63).

En ese sentido, para participar de dicho programa los actores objetivo son, principalmente los gobiernos subnacionales, a quienes en el marco del Programa se los define como “el gobierno electo de una ciudad, una aglomeración urbana, una provincia, una región o otra forma de gobierno local o regional, reconocido como tal según las normas jurídicas prevaleciente en el país al cual pertenece” (URB-AL, 2008). Particularmente, los gobiernos subnacionales que participan del programa son aproximadamente 73, de las cuales 11 son coordinadores de proyectos.

Con casi 15 años de existencia se estima que este programa logró reunir a más de 680 colectividades locales en torno a proyectos que abarcan temas como la pobreza, la participación ciudadana, la droga, el medioambiente, el transporte, la seguridad, el urbanismo, el fomento del desarrollo económico, la sociedad de la información y la democracia.

Algunas de las metas cubiertas mediante la participación de las comunidades locales en proyectos comunes son:

- Mejorar la capacidad de actuar de las ciudades y regiones en el desarrollo socio-económico y cultural, creación de nuevos equipamientos o servicios públicos.
- Contribuir a desarrollar la capacidad de gestión mediante la formación de recursos humanos.
- Promocionar la colaboración y sociedad de colectividades locales y representantes de la sociedad civil.

- Elevar el nivel de participación de comunidades locales de tamaño medio y pequeño
- Difundir las buenas prácticas de desarrollo local europeas y latinoamericanas respetando las especificidades locales.

El Programa URB-AL se encuentra en su tercera fase y pretende impulsar y apoyar, en los países de América Latina, los procesos y las políticas que contribuyen a generar cohesión social en las ciudades y en las entidades territoriales de nivel intermedio (departamentos, provincias, estados federales) que en muchos casos corresponderían, por niveles de autonomía y de competencia, a las entidades que en la UE son designadas como regiones, autonomías y länders. Se trata de desarrollar relaciones directas y duraderas entre las colectividades locales europeas y latinoamericanas mediante la difusión, la adquisición y la aplicación de las mejores prácticas en el ámbito de las políticas urbanas. El presupuesto aprobado para el período 2008- 2011 es de 50 millones de euros (www.centrourbal.com).

Según datos del propio programa, se organizaron cerca de 40 reuniones internacionales, reuniendo un total que supera las 10.000 personas. El programa se organiza en base a 13 redes temáticas que coordinan a más de 2500 colectividades locales, asociaciones, organizaciones no gubernamentales (ONGs, sindicatos, universidades o empresas). Las redes funcionan en torno a proyectos específicos a la temática, cuya cantidad varía en cada caso, y superando el financiamiento de varios millones de euros se han implementado más 180 proyectos. Dichos proyectos “reúnen a aquellos participantes de una red temática que desean profundizar en el tema en cuestión, sobre uno de sus aspectos específicos” (<http://ec.europa.eu>).

De esta manera, cada Red se subdivide en proyectos comunes y acordes a las realidades que viven cada una de las comunidades locales. Estos proyectos reciben financiamiento diferenciado tanto en la duración de los proyectos como en el monto del mismo. Los de tipo “A” persiguen el fin de intercambiar experiencias exitosas de gestión y buenas prácticas y con ello generar materiales de difusión, mientras que los de tipo “B” tienen un mayor aporte económico por un periodo más prolongado de tiempo permitiendo la adquisición de equipamiento e infraestructura.

En ese sentido, las trece redes temáticas en las que se organiza el URB-AL, con su correspondiente Ciudad Coordinadora, son las siguientes (Centro de documentación URB-AL, 2010):

- Red N° 1: Droga y Ciudad, Santiago de Chile.
- Red N° 2: Conservación de los contextos históricos urbanos, Provincia de Vicenza – Italia.
- Red N° 3: La democracia en la ciudad, Issy-les-Moulineaux- Francia.
- Red N° 4: La ciudad como promotora del desarrollo económico, Madrid.
- Red N° 5: Políticas sociales urbanas, Montevideo-Uruguay.
- Red N° 6: Medio ambiente urbano, Málaga–España.
- Red N° 7: Gestión y control de la urbanización, Rosario-Argentina.
- Red N° 8: Control de la movilidad urbana, Stuttgart-Alemania.
- Red N° 9: Financiamiento local y presupuesto participativo, Porto Alegre-Brasil.
- Red N° 10: Lucha contra la pobreza urbana, Sao Paulo-Brasil.
- Red N° 11: Promoción de las mujeres en las instancias de decisión locales, Diputación de Barcelona –España.
- Red N° 12: Ciudad y Sociedad de la Información, Bremen-Alemania.
- Red N° 13: Seguridad ciudadana en la ciudad, Valparaíso-Chile.

Entre los resultados del Programa URB-AL, Godoy (2006) señala la participación efectiva de gobiernos locales latinoamericanos y europeos en proyectos comunes, la adquisición de nuevas capacidades de gestión y de equipamientos así como el incremento de “la participación de las colectividades locales -y, en particular, la participación de las más pequeñas- en el ámbito internacional”(2006:18).

Entre los gobiernos municipales de tamaño intermedio pertenecientes al interior de la Provincia de Buenos Aires que han participado del Programa URB-AL se encuentran:

Tandil: se integra al Programa Urb-Al en el año 2005 en la Red 13, Sociedad de la Información, en calidad de Miembro Observador.

Pergamino: participa de la Red 12, Mujer y Ciudad, y de los proyectos Aplicación innovadora de las TIC's en el desarrollo de territorios turísticos emergentes; Formación de personal de municipios para utilizar los programas de cooperación internacional como herramienta de combate a la pobreza en sus proyectos locales, entre otros.

Junín: Integra las Redes URB-AL 9, 10, 13 y 14, y trabaja en los proyectos Aplicación innovadora de las TIC's en el desarrollo de territorios turísticos emergentes; Diagnóstico de la Incidencia de la Migración e Inmigración desde realidades diferentes con efectos en la Seguridad Ciudadana; El fenómeno de la violencia intrafamiliar; Formación de personal de municipios para utilizar los programas de cooperación internacional como herramienta de combate a la pobreza en sus proyectos locales; Fortalecimiento institucional entre ciudades de AL y de la UE; Guía de promoción de la ciudad para la atracción turística y la inversión; Guía para el diseño y creación de viveros de empresas; Inseguridad colectiva y autoprotección; Integración de los inmigrantes en la ciudad como forma de combate de la pobreza; La concertación público-privada en el ámbito local; Las ciudades como promotoras de intercambios entre Pymes de AL y la UE; Modelo de Planificación Estratégica de Gobierno Electrónico; y OBSERVA.NET - Alianzas público privadas para el desarrollo económico local.

Bahía Blanca: Participa de los proyectos URB-AL Impacto del crecimiento del sector industrial químico y petroquímico en la gestión urbana de ciudades portuarias y Las ciudades como promotoras de intercambios entre Pymes de AL y la UE.

Azul: Integra los proyectos URB-AL denominados Inclusão social a través de políticas intersectoriais; y el que se propone Instrumentalizar a localidades para o combate à pobreza.

1.2.a.2.3 Relaciones Multilaterales en los gobiernos municipales en estudio

La participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio del interior de la Provincia de Buenos Aires, ha logrado extenderse en términos de relaciones multilaterales transregionales (Cuadro N° 1.5). En ese sentido, la mayoría de los casos cuenta con la participación en la Red más relevante de carácter y alcance

regional como son las Mercociudades y en general, dicha participación directa se realiza activamente desde su solicitud de ingreso.

En cuanto al resto de las redes, ya sean transregionales o globales, la intervención de los actores subnacionales analizados decrece notablemente, y se contabiliza sólo la participación de un actor en cada una de estas instancias, salvo en la Red InterLOCAL, siendo el caso del gobierno municipal de Junín el más relevante por manifestar una presencia destacada principalmente en las redes globales con mayor reconocimiento internacional, como es el caso de Ciudades de Gobiernos Locales Unidos (CGLU).

Cuadro N° 1.5: Relaciones Multilaterales en los gobiernos municipales del Interior de la Provincia de Buenos Aires analizados

Municipios	RELACIONAMIENTO INSTITUCIONAL INTERNACIONAL						
	Multilateral						
	<i>Mercociudades</i>	<i>FCCR</i>	<i>FLACMA</i>	<i>CGLU</i>	<i>InterLocal</i>	<i>URBAL</i>	<i>AICE</i>
Bahía Blanca	Si	-----	-----	-----	-----	Si	-----
Tandil	Si	Si	-----	-----	Si	Si	-----
Azul	Si	-----	-----	-----	-----	Si	Si
Junín	Si		Si	Si	Si	Si	-----
La Costa	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Pergamino	Si	-----	-----	-----	-----	Si	-----
Coronel Rosales	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fuente: Elaboración propia en base a datos de los sitios oficiales de Mercociudades, FCCR, FLCMA, CGLU, Red InterLOCAL, AICE, del Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina (2011), Centro de documentación URB-AL (2010), Municipalidad de Bahía Blanca, de Tandil, de Junín, de Pergamino, de la Costa, de Azul, de Coronel Rosales (2011).

Por último, en el caso del Programa URB-AL, la presencia de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la Provincia de Buenos Aires es notable ya que la mayoría cuenta con la experiencia de participar ya sea como observador, como integrante de un proyecto o como referente en una Red Temática. En este sentido, los gobiernos municipales de Junín y Pergamino resultan destacables por su amplia participación en el Programa, abarcando diversas temáticas tales como Seguridad Ciudadana, TIC's, violencia intrafamiliar, turismo; frente a una participación acotada y específica como en el caso de Bahía Blanca.

1.2.b Herramientas de posicionamiento internacional

Estas herramientas, de carácter unilateral, son utilizadas para posicionar en el exterior a los actores subnacionales, siendo su finalidad principal la promoción. Las herramientas de posicionamiento internacional, así como las de relacionamiento institucional internacional, demuestran la tendencia creciente del involucramiento de los gobiernos municipales en el desarrollo productivo e integral local orientado hacia afuera (Leva y Reynolds, 2011), e incluyen por un lado el desarrollo de políticas locales de competitividad que impulsan específicamente el comercio exterior, como las Rondas de Negocios y Misiones Comerciales; y por otro, políticas de planificación estratégica y *marketing* de ciudades e internacional que promueven el establecimiento de una imagen territorial o posicionamiento estratégico, como las políticas de Marca-Ciudad, entre otras.

1.2. b. 1 Comercio Exterior

La competitividad sistémica de un territorio⁵⁵ es entendida como la capacidad empresarial “para insertarse en una posición privilegiada de un sector a nivel mundial, para hacer uso intensivo de su capacidad innovadora en productos y procesos” (Dabat, 2004:5). Asimismo, en relación a los objetivos de esta investigación, consideramos que dicha competitividad precisa a su vez de la capacidad gubernamental para coadyuvar “generando condiciones favorables y estables que permitan sortear los momentos de incertidumbre” (Leva, 2004:29), logrando que sea un proceso articulado, equilibrado y sustentable para el territorio y que estimule a todos los actores del territorio, incluido el propio gobierno municipal.

En ese sentido, las políticas municipales de comercio exterior se han transformado en un proceso contemporáneo dispuesto a estimular dicha competitividad. Así, Dabat define a estas herramientas como “el conjunto de políticas tendientes a fomentar las actividades de exportación, ya sea facilitando las operaciones comerciales o apuntalando las condiciones competitivas de las firmas residentes en la localidad o del sistema

⁵⁵ Profundizando el concepto, Dabat considera que “la idea de la existencia de una competitividad sistémica local parte de la observación de que el territorio actúa como continente de infraestructura productiva, habilidades organizacionales, tecnologías de producción que determinan sus costos y calidad, capacidad de adaptación frente a modificaciones en la demanda o en las condiciones de la competencia inter firmas, capacidad de coordinación de las actividades de las firmas entre ellas y con las del gobierno u otras instituciones, propensión de los empresarios y trabajadores a la modernización de las prácticas productivas”(2003:14), entre otras.

productivo en el que éstas se desenvuelven” (2004:1). Principalmente, estas políticas están orientadas al fomento de las exportaciones de las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) industriales.

En el caso argentino, en los últimos años, se ha realizado una promoción relevante sobre estas políticas de comercio exterior. Según Dabat, la decisión política de establecer una política concreta de impulso al comercio exterior puede devenir de diferentes cuestiones: los incentivos financieros y técnicos de agencias de cooperación internacional, de programas gubernamentales nacionales y provinciales u organismos internacionales, para el establecimiento de estas aéreas; la lógica de integración inducida por programas nacionales, internacionales y supranacionales; los límites del mercado interno así como “los altos costos internos derivados de la sobrevaluación cambiaria registrada en la década pasada, inspiró la creación de la mayor parte de estas oficinas”(2004:2).

Las funciones que realizan los gobiernos municipales a través de sus políticas de comercio exterior son variadas, e incluyen las siguientes actividades (Dabat, 2003; Leva, 2004; Export.ar, 2012):

- De Asesoramiento: A partir de la misma se busca brindar información sobre el comercio internacional, asesorando a los interesados sobre proveedores externos, perfiles de mercado y oportunidades de negocios, precios de las mercancías en el exterior, capacidad de pago de los potenciales importadores de las mercancías exportadas, calidad de las mercancías importadas, legislación comercial de otros países, ferias internacionales. En ese sentido, Dabat considera que estas actividades son “de bajo costo fiscal y resultados de corto plazo pero poco contundentes desde el punto de vista de la creación y consolidación de condiciones de competitividad internacional” (2003:27).

Asimismo, esta función incluye facilitar la capacitación en herramientas del comercio exterior como la logística del transporte, entre otras. En general, estas actividades capacitación se realizan de manera conjunta con las Universidades, instituciones empresariales, reparticiones públicas provinciales y nacionales, entre otras.

- De Intermediación: Implica la estructuración de redes de contactos internacionales a través de comunicaciones telefónicas, por fax, e-mail, envíos de material, viajes

internacionales de negocios, destinadas a vincular a los productores con instituciones que financien o gestionen operaciones de comercio exterior. Aquí la participación del gobierno municipal puede ser directa como indirecta por intermedio de Cancillería, la Subsecretaría provincial de comercio exterior, la Fundación ExportAr, CFI, entre otras.

- De Ejecución: Incluye las actividades que buscan incentivar la competitividad sistémica del territorio y la comercialización directa o indirecta de la oferta exportable.

Todas estas atribuciones de las políticas de comercio exterior cumplen el objetivo de facilitar al sector empresarial las herramientas e insumos necesarios para su desempeño a nivel exterior y, asimismo, absorber costos que, en general, las PyMEs no logran afrontar, con el fin último de estimular la generación de empleo y favorecer el desarrollo local.

De las funciones señaladas, las relevadas en la presente investigación se relacionan con aquellas de asesoramiento para los exportadores e importadores así como las de promoción y generación de contactos y mercados para los productos, servicios y demás atributos de los territorios en cuestión, como es el establecimiento o la intermediación para la conformación de Rondas de Negocios y Misiones Comerciales y la participación en Ferias Internacionales.

Según la Fundación ExportAr, las Rondas de Negocios “consisten en la invitación a nuestro país de potenciales compradores de la oferta exportable argentina para que, en el marco de una agenda cuidadosamente pautada, tengan ocasión de contactarse con las empresas locales capaces de satisfacer su demanda”(www.exportar.org.ar).

Este tipo de políticas permite el ingreso al circuito exportador de las empresas que no cuentan con los recursos necesarios para iniciar la promoción de sus productos y servicios en el exterior; reduce significativamente los costos de contacto para todos los involucrados en las acciones de promoción de las exportaciones; y posibilita a los compradores extranjeros conocer *in situ* las mercancías, la calidad, los procesos de elaboración y la capacidad productiva de su potencial proveedor.

Por su parte, las misiones comerciales implican la realización de una visita colectiva concertada, efectuada de acuerdo a un plan, que un país organiza para aumentar su comercio con otro, constituidas por varios sectores especializados, “donde las empresas

exportadoras visitan directamente a sus posibles compradores siguiendo una agenda preconcertada de citas” (SIRZEE, 2006:90).

Asimismo, la participación en Ferias Internacionales se destaca como el lugar privilegiado para el establecimiento de contactos entre exportadores y potenciales clientes y, por tanto, “constituye uno de los instrumentos más eficaces para fortalecer la promoción de las exportaciones” (www.exportar.org.ar).

De manera que, las Rondas de Negocios, las Misiones Comerciales y las Ferias internacionales, tienen como objetivo “dar a conocer la producción, ayudar a las empresas a establecer contactos con potenciales compradores y competidores, así como asegurar ventas e inclusive promocionar inversiones y atracciones turísticas” (Iglesias, Iglesias y Zubezú, 2008:109).

En general, este tipo de políticas de posicionamiento internacional son organizadas de manera conjunta y financiadas por organismos provinciales y nacionales de promoción de las exportaciones como el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, la Fundación ExportAr, el Consejo Federal de Inversiones (CFI) o la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, para el caso de la Provincia de Buenos Aires. En ese sentido, según Vicchi (2006), se pueden distinguir las acciones ejecutadas de manera individual por los municipios y por otras instituciones como son las misiones comerciales, de las acciones realizadas “en forma conjunta con distribución de tareas, como en las ferias internacionales, donde algunos municipios facilitan a las empresas del distrito la participación en el pabellón organizado por la Fundación ExportAr”, por el gobierno de la Provincia o por otros organismos. Asimismo, la Fundación ExportAr ha obtenido un rol clave a través de su política de descentralización de oficinas en los municipios de Argentina, de manera que estas políticas presentan como rasgo característico como es la alta dependencia de los gobiernos subnacionales de estrategias diseñadas en otros niveles del Estado (Dabat, 2003).

Algunos de los municipios de la Provincia de Buenos Aires que realizan actividades de comercio exterior son Laprida, Quilmes, Almirante Brown, Florencio Varela, San Martín, Lanús, Rauch, Mar del Plata, Morón, Lomas de Zamora, Maipú (Leva y Reynolds, 2011). Para el caso de los gobiernos municipales del interior de la provincia se constata el establecimiento de oficinas de comercio exterior, de ventanillas

descentralizadas de la Fundación ExportAr y de Rondas de Negocios y Misiones Comerciales en Bahía Blanca, Junín, Tandil y Pergamino.

1.2. b. 2 Marketing de Ciudades o Marca- Ciudad

Otra estrategia a la que los gobiernos municipales recurren, en términos de herramientas de posicionamiento internacional, es el marketing de ciudades que, según Gabriel Fernández, “permite identificar y promocionar las ventajas comparativas de cada localidad” (2004:66), y adopta como objetivo el desarrollo de una imagen pública de aceptación en referencia a la ciudad o región y los atractivos que contenga. Por tanto, la Marca-Ciudad puede ser catalogada como una política de desarrollo territorial, ya que la misma supone “mejorar la imagen del territorio, potenciar sus atractivos y mejorar la base sobre la que deberá operar la actividad económica” (Bruguè y Gomà, 1998: 130).

Entendida de esta manera, una Marca-Ciudad debe comunicar efectivamente la esencia y la identidad de esa ciudad, y transformarse en “un activo altamente estratégico para potenciar los valores culturales, los negocios turísticos y comerciales [de la misma]” (Agüero, Brea y Mirabal 2006:1). En ese sentido, Cotorruelo Menta señala que “la cuestión de la Identidad y la Imagen Territorial, se ha convertido en un aspecto fundamental de la estrategia competitiva de las organizaciones territoriales, comenzando desde las locales, a los fines de la planificación y gestión estratégica del desarrollo competitivo del territorio” (2001:123).

De esta manera, la Marca-Ciudad sirve para identificar las características de la ciudad y diferenciarla de otras ciudades; para incentivar el interés por visitarlo, atraer inversiones, difundir la cultura y la identidad y generar un sentido de pertenencia en los ciudadanos.

Esta estrategia es una política que ha sido adoptada desde hace algunos años por las principales ciudades del mundo⁵⁶, y recientemente ha comenzado a ser utilizada por municipios de Argentina con el objetivo de desarrollar ventajas competitivas y posicionarlos nacional e internacionalmente. Así, las políticas públicas orientadas a crear, fortalecer o reinstalar la marca de territorios se presentan, por un lado, como un importante activo de la gestión pública contemporánea.

⁵⁶ Algunos ejemplos que se podrían citar de Marca Ciudad son los casos de Barcelona (España), Lisboa (Portugal), Las Vegas (Estados Unidos), Londres (Reino Unido), Santo Domingo de Guzmán (República Dominicana), Cancún (México).

Por otro lado, la imagen positiva del territorio se convierte también en una herramienta de consideración empresarial, ya que las empresas también han transformado su actuación y criterios de localización. En ese sentido, los factores tradicionales de localización de empresas (como el costo del transporte, la existencia de infraestructura) son acompañados por nuevos factores que, según Cotorruelo Menta, están “sujetos a criterios de valorización más subjetivos, relacionados tanto con motivos estratégicos empresariales como con preferencias personales de los decisores de la localización de las empresas” (2001:118). Entre los nuevos factores podemos encontrar la cultura empresarial, el nivel de renta y la identidad e imagen territorial (Bruguè y Gomà, 1998).

En relación a cómo elaborar una Marca territorial (país, provincia, región o ciudad), los análisis sobre el tema (CEIPIL-UNCPBA 2005; Ochoteco 2007; Mibalia 2007) coinciden en señalar la existencia de algunos procedimientos esenciales que conforman una metodología tradicional consistente en:

1. Elaborar el Diagnóstico de Situación de la ciudad y sus potencialidades a desarrollar.
2. Identificar los grupos de interés públicos y privados, internos y externos, que deban participar en la elaboración y en la gestión de la estrategia de Marca.
3. Formular la visión de la ciudad, estableciendo el posicionamiento competitivo en el sistema urbano mundial de la ciudad.
4. Diseñar el Programa de Identidad de la ciudad.
5. Determinar los Atributos diferenciales de imagen de la ciudad y los Argumentos comunicativos.
6. Diseñar los planes de comunicación y de marketing territorial.
7. Definir el público destinatario de las políticas de promoción, los segmentos sociales y nichos económicos que serán objetivos prioritarios.

Más allá de estas consideraciones metodológicas, es necesario resaltar algunos aspectos que aparecen como imprescindibles para concretar la generación exitosa de una Marca territorial (CEIPIL-UNCPBA 2005; Ochoteco 2007; Calvento, 2008). En primer lugar, es necesario promover siempre la participación de los residentes, ya que la creación de toda Marca debe darse a partir de lo que ve el ciudadano y de cómo lo interpreta en base a su sentido de pertenencia. Al ser involucrados en el proceso, se genera la buena

voluntad para promocionar y mejorar la ciudad, logrando consecuentemente, una notable mejoría en la calidad de la oferta de servicios. En segundo lugar, es necesario generar una enriquecedora sinergia entre los empresarios y los representantes del gobierno local, fundamental para estimular la competitividad turística y productiva. Por último, una Marca debe ser considerada una política pública, y el Estado, debe ser el que supervise la construcción de una imagen integral que esté respaldada con calidad. Será el responsable final de dar un enfoque planificado, sostenido, coherente, diferenciador e integrador de todas las actividades y participantes que definen a las ciudades.

Las estrategias de Marca Ciudad cuentan con el antecedente de la elaboración de Marcas a nivel país⁵⁷ (Imagen N° 1.3). Así, se podrían citar casos de países como Italia, Estados Unidos, Francia, Bahamas, Australia, India, España, México, Costa Rica, Ecuador, Uruguay, Chile, Brasil y Argentina.

Imagen N° 1.3: Isologotipos de Marcas a nivel País en América Latina



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEIPIL-UNCPBA, 2005 y Ochoteco, 2007.

⁵⁷ Son numerosos los Estados que han desarrollado experiencias de construcción e implementación de Marcas País en las últimas dos décadas. Para más información sobre el tema, se pueden consultar OCCHIPINTI, Roberto. (2003): “La Marca País”, Buenos Aires; CEIPIL-UNCPBA (2005): Aportes Para La Implementación De La Estrategia Marca País Argentina. Planos Interno Y Externo en www.marcaargentina.gov.ar; Ramos Marisa y Noya Javier (2006): América Latina: del riesgo país a la Marca País y más allá, Real Instituto Elcano, España; Alejandro García y Ana Mirka Seitz (2006): Enfoque de Relaciones Internacionales para la Estrategia Marca País Argentina, en www.marcaargentina.gov.ar

De estas experiencias y otras de Marcas Territoriales, se puede mencionar como característica común que la dimensión turística prevalece y se constituye como la principal carta de presentación mediante campañas que buscan un posicionamiento como destinos diferenciados. A partir de la actividad turística los países y ciudades pretenden generar externalidades fomentando las inversiones y su comercio exterior. Asimismo, es preciso señalar que ciertas estrategias surgieron como Marcas sectoriales, mientras que otras nacieron como Marcas paraguas.

En el primer caso, la Marca actúa como un paraguas que intenta abarcar, coordinar y potenciar a otras sub-Marcas y a los distintos ámbitos de la ciudad (turístico, empresarial, cultural, deportivo, científico); mientras que en el segundo, tiende a fomentar algún aspecto específico, generalmente el turismo.

Del análisis de diversas estrategias de Marca-País como, por ejemplo, los casos de Brasil y Argentina se considera que establecen una estrategia integral debido, fundamentalmente, a su “mayor tamaño y riqueza, un tejido productivo más complejo, un grado superior de industrialización o capacidades científico-tecnológicas más desarrolladas” (Ochoteco, 2007). En el caso de Uruguay, y de Marcas-Ciudad como Rosario (Provincia de Santa Fe, Argentina) y Olavarría (Provincia de Buenos Aires, Argentina), se constata que es predominante la dimensión turística y que la misma se constituye como sectorial aunque aspirando avanzar y abarcar otras características del territorio. Por lo tanto, la Marca-Ciudad puede ser concebida como una herramienta que surge con una orientación sectorial o integral y que, en general, cobra sentido si se enmarca en planes estratégicos como, por ejemplo, en Brasil y Rosario a través del Plan Acuarela en el inicio de la Marca Brasil, y el Plan Estratégico Rosario, en el segundo caso.

En cuanto a las metodologías de elaboración e implementación, se siguieron los pasos señalados:

- En todos los países y ciudades se realizó el Diagnóstico de Situación, a través de estudios como encuestas, seguimientos en los medios de comunicación para conocer la percepción que había sobre el país o ciudad.
- Asimismo, en la mayoría se llegó a Formular la visión, determinando las metas a cumplir y los objetivos de la estrategia.

- Del mismo modo, en los países y en las ciudades analizadas se estableció un Programa de Identidad, Atributos de imagen de la ciudad y los Argumentos comunicativos donde se delinearon los logotipos, slogans y particularidades a difundir.
- En la generalidad de los casos se definieron los grupos de interés (tanto del sector público como del privado) que participaron en la creación e implementación de las estrategias de marca.
- Por último, se remarca que estos casos, el Estado adquiere el rol de promotor y supervisor de las estrategias de Marca. En general, se trata de estrategias con un componente fundamentalmente público -donde participan los organismos gubernamentales responsables del turismo, de la comunicación, y/o de la vinculación internacional-, que busca a su vez, la cooperación de actores privados, imprescindibles para forjar un consenso de base que permita concretar los objetivos establecidos.

Las estrategias desarrolladas por los gobiernos municipales argentinos con mayor reconocimiento son las de Rosario y la de Villa Gesell (Imagen N° 1.4). La Marca de la ciudad de Villa Gesell ha sido destacada por su proceso de creación así como por la difusión y uso a nivel local, nacional e internacional. Esta ciudad emprendió la construcción de su Marca en un nivel inédito hasta el momento en el país, y tuvo su origen en el Plan Estratégico Villa Gesell desarrollado en la ciudad a partir del año 1997 y finalizado en el 2002 con la participación de la Universidad Nacional de La Plata. Este caso es paradigmático por su trabajo de elaboración e implementación así como por su rápido abandono al producirse el cambio de las autoridades en el año 2007, luego de las elecciones locales.

Imagen N° 1.4: Isologotipo de las Marcas-Ciudad Rosario, Gualeguaychú y Villa Gesell.



Fuente: Elaboración propia en base a imágenes de los sitios oficiales de la Fundación de la Ciudad de Rosario (2012), del municipio de Villa Gesell (2007), de Turismo de Gualeguaychú (2012).

Asimismo, la Marca- Ciudad de Gualeguaychú y la de Olavarría se establecen como otros ejemplos de la utilización de esta herramienta por parte de los gobiernos municipales, y para nuestros casos de investigación se constata la existencia de la Marca-Ciudad en Tandil y de la estrategia de la imagen en Bahía Blanca.

1.2. b. 3 Las políticas de posicionamiento internacional en los estudio de casos

Para el análisis de este tipo de estrategia debe tenerse en cuenta que las mismas implican un mayor compromiso y sustentabilidad por parte de los gobiernos municipales ya que, a diferencia de las políticas de relacionamiento institucional, son herramientas que dependen exclusivamente de la decisión y trabajo unilateral de este actor. Teniendo en cuenta dicho condicionante, resulta relevante constatar la existencia de este tipo de estrategias en los gobiernos municipales seleccionados (Cuadro N° 1.6). En el caso de las políticas de impulso del comercio exterior pueden mencionarse la realización en Bahía Blanca de la Ronda de Negocios Internacional de Alimentos (FISA) y el desarrollo de la Misión institucional y comercial a Concepción y Talcahuano en 2010, y la participación de Tandil en las Misiones Comerciales e Institucionales a Santiago de Chile, Chile y a São Paulo, Brasil en el año 2006; a Distrito Federal, México en 2007 y a Caracas, Venezuela en 2008.

Cuadro N° 1.6: Herramientas de Posicionamiento Internacional en los gobiernos municipales del Interior de la Provincia de Buenos Aires

Municipios	POSICIONAMIENTO INTERNACIONAL	
	Comercio Exterior	Marca-Ciudad
Bahía Blanca	Si	Si
Tandil	Si	Si
Azul	-----	-----
Junín	Si	-----
La Costa	-----	-----
Pergamino	Si	-----
Coronel Rosales	-----	-----

Fuente: Elaboración propia en base a datos de los sitios oficiales y de entrevistas realizadas en la Municipalidad de Bahía Blanca, de Tandil, de Junín, de Pergamino, de Azul, de Coronel Rosales (2011).

En cuanto a la generación de políticas de imagen o el establecimiento de Marca-Ciudad, en Tandil se reconocen al menos dos antecedentes de Marcas, de características sectoriales: una orientada al turismo y otra delineada para impulsar la comercialización de productos industriales y alimentarios del lugar. La Marca orientada hacia el turismo tuvo sus orígenes en el año 2001, momento en que se lanzó “una alta promoción de la ciudad como destino durante todo el año, a partir de un acuerdo entre los sectores público y privado sobre el perfil turístico que se deseaba” (Ochoteco, 2007:67).

Durante el año 2002 hubo otro intento de establecer una Marca, ya no para el sector turístico sino para promocionar los productos del lugar. Este trabajo fue realizado de manera conjunta entre el Municipio de la ciudad de Tandil, a través de la Secretaría de Promoción y Desarrollo (actual Secretaría de Desarrollo Local), y productores particularmente del rubro de los chacinados. La Marca “Producto Tradicional - Tandil” sería utilizada “para la comercialización de productos industriales y alimentarios, procesados o en estado natural”, según la ordenanza N° 8.695 sancionada en el año 2002 la cual delinea las funciones y limitaciones de la herramienta. Pese al desarrollo establecido de la Marca, la misma no llegó a implementarse “por no existir una coordinación concreta y participativa por parte de los diferentes actores” involucrados, como señala Ochoteco (2007:70).

Sin embargo, es desde el año 2003, con el arribo del Intendente del Partido Radical, el Dr. Miguel Lunghi, que se comienza a promocionar a la ciudad bajo el slogan “Tandil, Lugar Soñado”. El establecimiento de esta Marca tuvo objetivos variados. Por un lado, se buscó una diferenciación con períodos de gobierno anteriores. Por otro, se pretendió instaurar una imagen homogénea en todos los ámbitos del gobierno municipal. Finalmente, los representantes del municipio plantearon la necesidad de establecer una identificación de la ciudad, fundamentalmente en el aspecto turístico. Esta identificación implicó asociar a Tandil con la imagen de un lugar donde se preservan las pequeñas escalas y la tranquilidad, pero que otorga servicios y atención calificados. Actualmente, esta Marca-Ciudad continua siendo aplicada por el gobierno municipal de Tandil.

1.2.c La participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio del interior de la Provincia de Buenos Aires

En los casos analizados de las ciudades del interior de la Provincia de Buenos Aires se registran experiencias de implementación de estrategias de vinculación e inserción internacional (Cuadro N° 1.7).

Cuadro N° 1.7: Síntesis de la Participación Internacional de los casos seleccionados

Municipios	RELACIONAMIENTO INSTITUCIONAL INTERNACIONAL			POSICIONAMIENTO INTERNACIONAL	
	Bilateral	Multilateral		Comercio Exterior	Marca-Ciudad
		Transregional	Global		
Bahía Blanca	Si	Si	Si	Si	Si
Tandil	Si	Si	Si	Si	Si
Azul	Si	Si	Si	-----	-----
Junín	Si	Si	Si	Si	-----
La Costa	Si	-----	-----	-----	-----
Pergamino	Si	Si	Si	Si	-----
Coronel Rosales	-----	-----	-----	-----	-----

Fuente: Elaboración propia en base a datos de los sitios oficiales de la Dirección de Asuntos Federales (2006), de Mercociudades, FCCR, FLCMA, CGLU, Red InterLOCAL, del Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina (2011), Centro de documentación URB-AL (2010), y de entrevistas realizadas en la Municipalidad de Bahía Blanca, de Tandil, de Junín, de Pergamino, de la Costa, de Azul, de Coronel Rosales (2011).

En ese sentido, la dimensión de relacionamiento institucional internacional se establece como el mayor ámbito de interacción que utilizan los actores subnacionales seleccionados. Principalmente, son los Hermanamientos de ciudades las herramientas de gestión internacional a las que recurren frecuentemente todos los gobiernos municipales del interior de la Provincia de Buenos Aires.

Asimismo, en términos de relaciones multilaterales de carácter transregional es la Red de Mercociudades la que ha logrado una mayor participación de los gobiernos municipales; mientras que la Red Urb-AL adquiere una similar intervención en los casos analizados. Vale remarcar que el nivel de involucramiento en ambas redes varía según el caso, no obstante, se subraya que el objetivo de este capítulo de la tesis es describir el accionar internacional de los actores subnacionales en estudio, en términos de su presencia y utilización de las herramientas de gestión internacional, mientras que en el próximo capítulo se realizará un análisis de mayor profundidad sobre el desempeño de estos actores.

En cuanto a la dimensión de las estrategias de posicionamiento internacional, se destaca el desarrollo que han adquirido en los últimos años las políticas locales de comercio exterior, por impulso propio o externo, en la mayoría de los gobiernos municipales seleccionados. En cambio, la utilización de las herramientas de marketing o Marca-Ciudad se constata en dos casos, mientras que en el resto de los gobiernos municipales no se la ha considerado o la planifican para periodos posteriores.

En suma, la participación de los actores subnacionales en estudio presenta una diversidad interesante de experiencias la cual permitirá, a través del índice de participación internacional propuesto establecer perfiles diferenciales de inserción y vinculación internacional de los gobiernos municipales.

CAPÍTULO 2: Comparación de los perfiles de vinculación internacional

2.1 Introducción

A partir de la descripción de las estrategias de gestión internacional de los actores subnacionales y de señalar la utilización que los gobiernos municipales del interior de la Provincia de Buenos Aires hacen de cada una de dichas herramientas, se propone como siguiente instancia de la investigación el diseño de una tipología que refleje la diversidad de los perfiles de participación, a partir de un índice que marque la mayor o menor intervención internacional.

En ese sentido, el presente capítulo tiene como objetivo elaborar un índice que permita dar cuenta de las variaciones en la participación internacional de los actores subnacionales del universo seleccionado generando categorías con características diferenciales entre sí. Asimismo, conjuntamente con el índice, se realiza un análisis de cada tipo o perfil de inserción internacional de los gobiernos municipales buscando reflejar las distinciones de cada nivel como así también marcar las variaciones que se dan en su interior.

2.2 Desarrollo del Índice de Participación Internacional

La variación en la participación internacional de los actores subnacionales ha despertado cierto interés en los investigadores sobre la temática. Así, entre los estudios que realizan tipologías o clasificaciones sobre la vinculación internacional de actores subnacionales puede mencionarse el estudio de Graciela Zubelzú (2008). Esta autora analiza las causas de las diferencias en la participación internacional de las provincias argentinas, poniendo el eje de la investigación en la estructura gubernamental que cada una delinea para implementar las políticas de gestión internacional estableciendo una tipología por diseño institucional donde distinguen:

- Provincias en las que las áreas de actividad externa se ubican dentro de la estructura del Ministerio de Producción;
- Provincias que cuentan con alguna área específica de relaciones internacionales que excede lo productivo-comercial;

- Provincias que cuentan con agencias específicas destinadas a fomentar eventos de promoción de exportaciones; y
- Provincias que no cuentan con ningún área institucional destinada a la gestión externa.

De este estudio, establece como corolario que la tendencia en estos actores “parece señalar que a mayor desarrollo relativo provincial y mayor experiencia y densidad en la gestión externa, corresponde una estructura institucional más compleja, profesionalizada y con propensión a la descentralización” (Zubelzú, 2008:13).

Otra tipología es la propuesta por Jorge Schiavon (2010) utilizada para distinguir las relaciones internacionales que llevan a cabo las entidades federativas de México, estableciendo cuatro niveles de relaciones externas (bajo, medio, alto y muy alto) en base a tres rubros: estructura gubernamental (establecimiento o no de área encargada de la temática y su jerarquía), actividad económica (existencia y diversificación de esta actividad a nivel internacional) y actividad política (existencia y diversificación de esta actividad a nivel internacional). Asimismo, vincula estos niveles con variables económicas (PBI), políticas (gobierno yuxtapuesto⁵⁸) y geográficas (ubicación fronteriza) confirmando, en base a su estudio de casos, que la primera variable se correlaciona con el nivel de inserción mientras que las otras dos no influyen de manera relevante.

Por último, la tipología de Eric Philippart (1999, citado por Meirelles Ribeiro, 2008) utiliza diferentes dimensiones: el ámbito geográfico de acción, el modo operativo, el objetivo prioritario de acción, además del límite y de las acciones desarrolladas por las entidades subnacionales.

A través de esta tipología identifica actores que desarrollan una paradiplomacia mínima, donde las acciones no superan el ámbito fronterizo y se focalizan, principalmente, en la cooperación internacional y en estrategias para el desarrollo económico; una menor, donde las actividades se limitan al ámbito transregional con acciones paralelas al gobierno nacional y sus objetivos son múltiples: promoción de exportaciones, misiones económicas y apertura de oficinas en ciudades estratégicas; una mayor, también fuertemente cooperativa pero con espacio para acciones de conflicto con el gobierno

⁵⁸ En dicho trabajo se considera que los gobiernos yuxtapuestos se presentan cuando las entidades federativas son gobernadas por un partido diferente del que administra la federación.

nacional, agregando a los objetivos económicos los políticos con el fin de promover oportunidades para ese territorio subnacional; una máxima, que incluye todo el ámbito geográfico, es decir, global, y todo tipo de acción, compitiendo con el estado nacional en sus facultades, en la búsqueda de mayor autonomía; y una protodiplomacia, donde su estrategia es geográficamente global, con tendencia al conflicto, principalmente con el objetivo final de lograr su independencia.

Ahora bien, las propuestas presentadas fueron elaboradas, principalmente, para la descripción de la participación internacional de entidades subnacionales de gran tamaño, ya sean provincias, entidades federativas o estados, por lo que desde su origen estas tipologías buscan reflejar realidades diferentes a las de los casos analizados. Del mismo modo, tanto la tipología elaborada por Zubelzú, como la que genera Schiavon, incluyen en sus dimensiones elementos que exceden las estrategias de inserción internacional y que, para el caso de esta investigación, son consideradas como causas del proceso a analizar (por ejemplo, la estructura gubernamental). Asimismo, las categorías desarrolladas por Philippart se relacionan a la paradiplomacia y, gradualmente, a la posibilidad de establecer relaciones de conflicto e incluso confrontación con el gobierno nacional, experiencias que son excluidas del objeto de estudio por las razones señaladas en la Introducción de esta tesis.

Por tanto, para el caso de la presente investigación, se establecen dos dimensiones que se considera reflejan (como se desarrolló en el Capítulo 1), de manera más adecuada, las estrategias de gestión y de participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio:

- Las **estrategias de relacionamiento institucional internacional**; y
- Las **políticas de posicionamiento internacional**.

Estas dimensiones incluyen estrategias de presencia directa e indirecta, principalmente de carácter formal desarrolladas en el ámbito transregional y global, que implican políticas de cooperación y paralelas, dejando por fuera las que generan conflictos.

En ese sentido, las estrategias de relacionamiento institucional internacional agrupan los vínculos formales, directos e indirectos, que se establecen con otros actores subnacionales e instituciones internacionales con la finalidad de generar, especialmente, vías de cooperación política y técnica en el ámbito transregional y global,

operacionalizándose a través de dos subdimensiones: relaciones de carácter bilateral y multilateral.

Las relaciones bilaterales se materializan a través de acuerdos entre ciudades, entre regiones y ciudades o entre instituciones internacionales y ciudades. La estrategia más utilizada dentro de este tipo de relaciones es la de los hermanamientos de ciudades, aunque también pueden registrarse otros tipos de acuerdos bilaterales como actas, acuerdos y convenios de cooperación internacional bilateral. El objetivo de las relaciones bilaterales es la promoción de vínculos que incluyan el intercambio de experiencias relativas a cuestiones de la realidad local, así como la búsqueda de soluciones a los problemas comunes y la valorización de los diversos patrimonios culturales.

Las relaciones multilaterales se conforman a través de redes u organizaciones de ciudades, permitiendo una inserción más dinámica y superior en las relaciones internacionales de los actores subnacionales y ampliando las posibilidades del intercambio de información y experiencias. En las relaciones multilaterales distinguimos entre las transregionales y globales, considerando en las primeras a la Red de Mercociudades, al FCCR y a la FLACMA; en tanto que, en las segundas, se contienen a CGLU, la Red InterLOCAL, la AICE y la Red de Cooperación Internacional Descentralizada: URBAL.

Por otro lado, las herramientas de posicionamiento internacional son aquellas de carácter unilateral desarrolladas por los gobiernos municipales con el objetivo de promocionar y posicionar en el exterior a los actores subnacionales. Entre ellas se diferencian, las políticas locales de comercio exterior, como las Rondas de Negocios y Misiones Comerciales; de las políticas de *marketing* de ciudades que promueven el establecimiento de una imagen territorial, como las políticas de Marca-Ciudad.

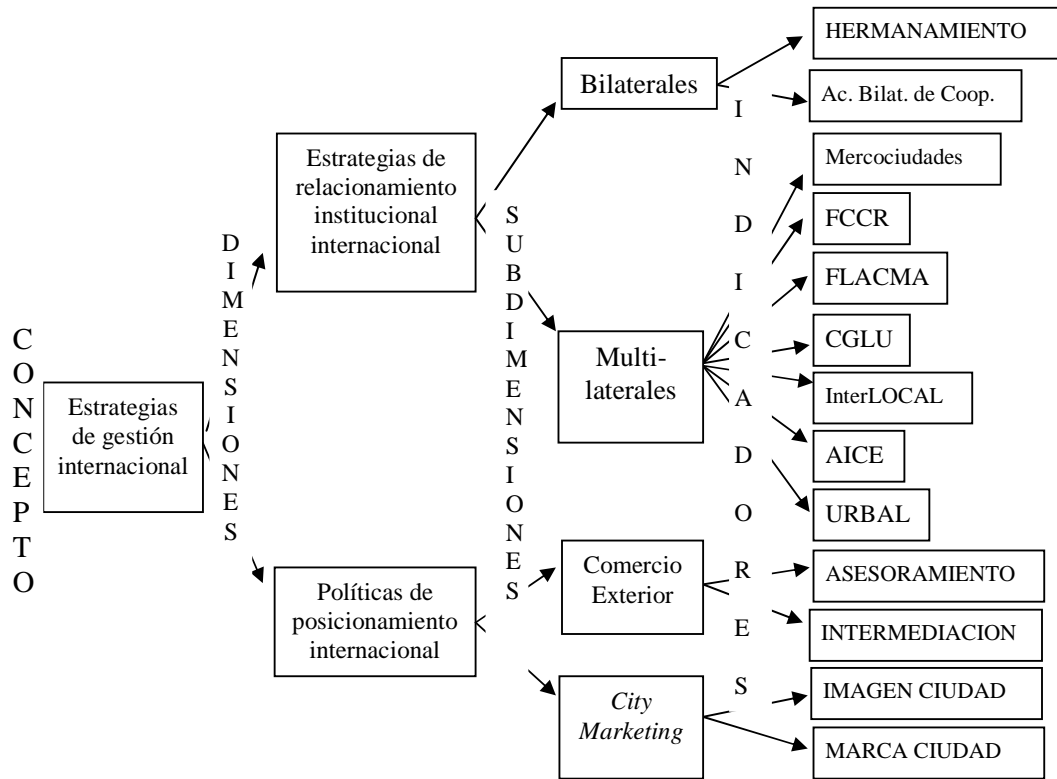
En ese sentido, las políticas municipales de comercio exterior fomentan las actividades de exportación a través del Asesoramiento, brindando información, capacitación y asesoramiento sobre el comercio internacional a los interesados; y de la Intermediación, estructurando redes de contactos internacionales a través de la conformación de Rondas de Negocios y Misiones Comerciales y la participación en Ferias Internacionales.

Por otro lado, el *marketing* de ciudades es una política pública, creada y coordinada por el gobierno subnacional, que se destina principalmente a potenciar las capacidades de

los territorios, desplegar sus ventajas competitivas y posicionarlos nacional e internacionalmente objetivo que, en general, se persigue a partir de la promoción del turismo con la pretensión de generar externalidades y efectos multiplicadores a futuro.

Por lo tanto, en este desarrollo se reconocen diferentes elementos, dimensiones, subdimensiones e indicadores, que permiten la constitución un índice general que tiene en cuenta la totalidad de los indicadores (Lazarsfeld, 1973) como se representa en el esquema N° 2.1 a partir de la base de datos generada en el Capítulo 1, donde se toma como unidad de registro a los gobiernos municipales de tamaño intermedio.

Esquema N° 2.1: Conceptos, dimensiones e indicadores para el Índice de Participación Internacional



Fuente: Elaboración Propia.

A través de un análisis factorial (Cortés y Rubalcava, 1991) se genera el denominado **Índice de participación internacional**. Por medio de esta técnica estadística, que sirve para construir un índice, se distinguen los diferentes factores que lo componen y se

entiende que su consecución, en base a estudios exploratorios (Calvento, 2010), es progresiva:

- En el primer factor, se agrupan los indicadores dentro de la subdimensión bilateral de las Estrategias de relacionamiento institucional internacional: Hermanamiento de ciudades y Acuerdos Bilaterales de Cooperación Internacional.
- En el segundo factor, se retoman los indicadores de la subdimensión multilateral incluyendo a la Red de Mercociudades, FCCR, FLACMA, CGLU, InterLOCAL, AICE, URBAL.
- En el tercer factor, se contienen los indicadores que operacionalizan la subdimensión de políticas locales de comercio exterior.
- En el cuarto factor, se contemplan las herramientas de *marketing* de ciudades agrupando, en estos últimos dos factores, la dimensión de posicionamiento internacional.

En principio, se normalizan estos indicadores, donde su valor se considera a través de la existencia o no de este tipo de estrategias en los gobiernos municipales en estudio, por lo que en la base de datos figura sí o no, como posibles opciones. Este índice no es ponderado, es decir, se establece que cada factor tiene un mismo peso sobre el índice final, por considerar que los cuatro son relevantes, ya que el objetivo de este índice en el presente estudio es constatar la existencia de estas estrategias y no su intensidad o valorizar de manera diferente a las dimensiones, por entender que todas son necesarias para una inserción internacional efectiva y diversificada. De esta manera, el índice cumple su función al ser “un número estadístico que intenta resumir la información proporcionada por uno o más indicadores de un concepto” (Díez, 1967: 195 citado por Rodríguez Jaume, 2000:149).

En ese sentido, los valores son: 1 para el primer factor (A), 1 para el segundo (B), 1 para el tercer factor (C) y 1 para el cuarto (D), remarcando que la sola constatación de uno de los indicadores permite acceder a tal valor. Los indicadores que no cuenten con registros en los casos analizados tienen valor 0 (cero).

$$\underline{\mathbf{A + B + C + D : 1}}$$

Por tanto, el índice de participación internacional de un gobierno municipal intermedio da un valor entre 0 y 1 que se divide por cuartiles, donde:

- Los valores del primer cuartil marcan un nivel de baja participación internacional;
- Los valores del segundo cuartil marcan una participación internacional intermedia;
- Los valores del tercer cuartil marcan un nivel de participación internacional alto;
- Los valores del cuarto cuartil marcan una participación internacional muy alta.

En suma, la utilización del índice en los estudio de casos permitirá ver su variabilidad, así como la diversificación de la participación internacional de estos actores.

A través de las dimensiones y sus subdimensiones con sus indicadores se construye el índice de manera que los parámetros de mayor o menor participación se asocian, en primer lugar, a la existencia o no de estrategias de gestión internacional y, en segundo lugar, visibilizan la diversificación de la vinculación internacional de los gobiernos municipales considerados.

Por tanto, este índice establece comparativamente las variaciones de los gobiernos municipales y lleva a la construcción de una tipología que refleja los agrupamientos establecidos en torno a la internacionalización de los municipios intermedios:

- Gobierno Municipal de internacionalización baja: limitada participación internacional, registrándose o no la existencia de estrategias de gestión internacional de una sola subdimensión, valor 0-0,25.
- Gobierno Municipal de internacionalización intermedia: existencia de estrategias de gestión internacional, principalmente de un sólo tipo o dimensión (estrategias de relacionamiento o de posicionamiento internacional), valor 0,5.
- Gobierno Municipal de internacionalización alta: existencia de estrategias de gestión internacional de ambos tipos (estrategias de relacionamiento y posicionamiento internacional), sin contemplar todas las subdimensiones, valor 0,75.
- Gobierno Municipal de internacionalización muy alta: existencia de estrategias de gestión internacional de ambos tipos (estrategias de relacionamiento y posicionamiento internacional), incluyendo todas sus subdimensiones, valor 1 (uno).

Una vez aplicado el índice (Cuadro N° 2.1) a los gobiernos municipales de tamaño intermedio del interior de la Provincia de Buenos Aires seleccionados, se puede verificar la variación en la intervención internacional de los actores subnacionales, constatando la existencia de:

- Gobiernos municipales de participación internacional baja: Coronel Rosales y La Costa;
- Gobiernos municipales de participación internacional intermedia: Azul.
- Gobiernos Municipales de participación internacional alta: Junín y Pergamino.
- Gobiernos Municipales de participación internacional muy alta: Tandil y Bahía Blanca.

Cuadro N° 2.1: Aplicación del Índice de Participación Internacional de los casos seleccionados

Municipios	Relacionamiento Institucional Internacional		Posicionamiento Internacional		Índice de Participación Internacional
	<i>Bilateral</i>	<i>Multilateral</i>	<i>Comercio Exterior</i>	<i>Marca-Ciudad</i>	
Bahía Blanca	Si	Si	Si	Si	1 = Muy Alto
Tandil	Si	Si	Si	Si	1 = Muy Alto
Junín	Si	Si	Si	No	0,75 = Alto
Pergamino	Si	Si	Si	No	0,75 = Alto
Azul	Si	Si	No	No	0,5 = Intermedio
La Costa	Si	No	No	No	0,25 = Bajo
Coronel Rosales	Si	No	No	No	0,25 = Bajo

Fuente: Elaboración propia en base a datos de los sitios oficiales de la Dirección de Asuntos Federales (2006), de Mercociudades, FCCR, FLACMA, CGLU, Red InterLOCAL, AICE, del Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina (2011), Centro de documentación URBAL (2010), y de entrevistas realizadas en la Municipalidad de Bahía Blanca, de Tandil, de Junín, de Pergamino, de la Costa, de Azul, de Coronel Rosales (2011).

A continuación, se realizará un análisis con mayor profundidad sobre cada agrupamiento generado por el índice, ahondando en las características que fundamentan los diferentes niveles de participación internacional de estos actores subnacionales. En ese sentido, es importante remarcar que se incluyen todas estrategias desarrolladas por los gobiernos municipales hasta la actualidad (es decir, de las que pudo obtenerse algún registro), de manera que los agrupamientos que conforma el índice surgen como resultado de un proceso histórico.

2.3 Estudio de la tipología generada a través de los casos seleccionados

2.3.a Gobiernos Municipales de participación internacional Muy Alta

Los gobiernos municipales en este universo presentan diversas características. En principio, son actores subnacionales que han logrado establecer una amplia gama de estrategias de gestión internacional, incluyendo tanto políticas de relacionamiento institucional internacional como de posicionamiento internacional. En ese sentido, las primeras se establecen como las estrategias de mayor utilización y frecuencia en los todos los casos analizados, contemplándose en los gobiernos de internacionalización muy alta experiencias, tanto en las relaciones bilaterales, como en las multilaterales de carácter transregional y global. Asimismo, en el plano de las políticas de posicionamiento internacional los gobiernos de internacionalización muy alta han logrado realizar una utilización plena de ambas subdimensiones, relativas al comercio exterior y al *marketing* de ciudades.

De esta manera, el perfil internacional de esta tipología es de tipo integral, incluyendo en su accionar externo la utilización de todas las herramientas de gestión internacional. No obstante, esta categoría no es monolítica y, en su interior, presenta variaciones asociadas a los objetivos, explícitos e implícitos, que guían su accionar. En el caso del gobierno municipal de Bahía Blanca, se explicita como objetivo estratégico, la búsqueda de utilizar su condición de ciudad puerto en todos los ámbitos de vinculación internacional, o sea de establecer una estrategia de gestión internacional planificada y enmarcada en objetivos específicos.

En cambio, en el caso de Tandil, subyace la indefinición de un objetivo en su accionar internacional que se materializa en la constatación del desarrollo e implementación de

múltiples políticas de gestión internacional sin lograr establecer un nexo conductor en las mismas ni capitalizar las experiencias internacionales.

Por tanto, un análisis con mayor detalle sobre la utilización de ambas herramientas, en los dos casos de esta categoría, permitirá constatar la variación en la misma así como los rasgos diferenciadores del resto de las categorías.

2.3.a.1 Relacionamiento Institucional Internacional

Abordaremos, en primer lugar, el tipo de herramientas de gestión internacional de mayor implementación por parte de estos actores subnacionales, distinguiendo en su interior las herramientas de relacionamiento institucional bilateral de las multilaterales. Entre las estrategias bilaterales, los hermanamientos son los que han sido utilizados con mayor frecuencia, en términos históricos y en cantidad, como se señaló en el Capítulo 1. En ese sentido, la experiencia de Bahía Blanca resulta destacable debido a los lazos establecidos con ciudades extranjeras desde la década del '60, así como la variedad de países con los que ha celebrado acuerdos bilaterales.

Este tipo de políticas ha permitido a la ciudad de Bahía Blanca presentar una trayectoria interesante, tomando como puntapié inicial el hermanamiento con Jacksonville (Estados Unidos) en 1967, retomándose en la década del '80 con Fermo (Italia) y manteniendo una actividad continua en los '90 y 2000 con, por ejemplo, los gobiernos subnacionales de Talcahuano (Chile), Reus (España), Cienfuegos (Cuba) y Dalian (China).

El acercamiento con estos gobiernos ha tenido diferentes motivaciones basadas en similitudes tales como ser ciudades portuarias (característica constante en la mayoría de los hermanamientos de Bahía Blanca), tener un tamaño de población parecido, poseer inmigrantes residentes de la ciudad hermanada o bien con el fin de establecer vínculos con ciudades que permitan impulsar en desarrollo económico de la ciudad. Estas motivaciones fueron enmarcadas en un objetivo estratégico, que el Intendente municipal sintetiza en el siguiente párrafo.

Por medio de los hermanamientos, buscamos “*consolidar los que había, darles contenido, darles volumen, tener nichos de interés y sí, incrementar el concepto de ciudades asociadas*” donde no haya tantos lazos afectivos sino, principalmente, “*haya algún interés económico, político, entre otros, y que tuviera un impacto concreto sobre Bahía*”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Bahía Blanca⁵⁹)

La estrategia de mantener el lazo a lo largo de los años se ha materializado, por ejemplo, en la constitución de la “Asociación de ciudades Hermanas Bahía Blanca-Jacksonville” que viabiliza tanto el intercambio estudiantil y cultural como donaciones; en la generación de misiones e invitaciones institucionales con Talcahuano y Cienfuegos, con el objetivo recíproco de intercambiar experiencias sobre zonas portuarias; en el intercambio cultural y visitas de delegaciones institucionales integradas por funcionarios y descendientes de fermanos (Bahía concentra la mayor cantidad de emigrantes provenientes de Fermo); en el contacto continuo a la ciudad de Reus, que se ubica estratégicamente cerca de la zona mediterránea de España y cuenta con un interesante sector industrial; en el intercambio científico y académico en Salud Pública con Cienfuegos, que permitió la formación de recursos humanos en Atención primaria y Medicina Familiar, y en educación e investigación, generado por impulso del gobierno municipal, entre la Universidad Nacional del Sur, la Universidad de Cienfuegos y el centro de Estudios Martianos.

En suma, los resultados de las vinculaciones establecidas, en el marco de los hermanamientos, son variados.

“Con Chile, hay un intercambio económico (...) Con Jacksonville, hay intercambio permanente estudiantil, deportivo y cultural (...) Con Francia, acuerdo de cooperación con Nantes, ciudad-puerto (...) Con China, exportación granaría muy importante, y también otros productos como mármol. Importaciones, por ejemplo, de maquinas de China para fabricar jeringas (...) Con Israel, la empresa de aguas israelí estatal va a financiar una planta de reúso de líquidos cloacales”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

⁵⁹ Fuente: Entrevista realizada el día 8 de junio de 2011 al Intendente del Gobierno Municipal de Bahía Blanca durante el periodo de gobierno 2007-2011 (Intendente interino en 2006), Cristian Breitenstein.

En el caso de los gobiernos municipales de Tandil, de Pergamino y de Junín, los acuerdos bilaterales se han desarrollado principalmente en los últimos años, por lo que a diferencia de Bahía Blanca, es incipiente la experiencia sobre el tema.

“Tandil no tenía historia de hermanarse con alguna ciudad. Pero hoy tenemos ocho hermanamientos fuertemente trabajados con las colectividades locales. Es decir, hermanamientos que fueron gestionados a partir del interés de la colectividad local o de resolver las situaciones incluso de habitantes de la ciudad de Tandil”.

(Coordinadora de la Oficina de Vinculación Internacional, Gobierno Municipal de Tandil⁶⁰)

En el caso de Tandil se manifiesta como evidente, la falta de un objetivo estratégico que guíe dichas herramientas. Por ejemplo, el hermanamiento entre la Comuna de Prossedi y Tandil, en 2007, convalidado por Ordenanza del Concejo Deliberante de Tandil N° 10893, y el acuerdo Marco de cooperación con la ciudad de Montevideo (Uruguay) en el año 2006, Ordenanza N° 10421 del Concejo Deliberante de Tandil, presentan objetivos amplios y generales relacionados con áreas como la gestión urbana, la cultura, el turismo y el deporte, entre otras.

Otro tipo de acuerdos bilaterales que se destaca en los casos de internacionalización muy alta es, por ejemplo, el realizado con GIE-ADEFRANCE, organismo financiado por el Ministerio de Economía de Francia, con el Municipio de Bahía Blanca conjuntamente con el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca (CGPBB).

Este acuerdo de cooperación técnica⁶¹ en el ámbito del desarrollo urbano y portuario y de la organización logística de la ciudad, tuvo como objetivo “confeccionar un plan urbano y ambiental de recuperación de terrenos y del desarrollo integrado del frente costero entre la ciudad y el puerto” (CGPBB, 2008) a través del desarrollo Logístico Portuario del estuario de la Bahía, incorporando la Visión Metropolitana de la Región (Municipalidad de Bahía Blanca, 2009a).

⁶⁰ Fuente: Entrevista realizada en octubre de 2009 a la Coordinadora de la Oficina de Vinculación Internacional del Gobierno Municipal de Tandil, Marcela Petranonio (Periodo en funciones: 2008- y continua).

⁶¹ El convenio marco de febrero de 2008 considera a la actividad de cooperación técnica sin costo alguno para las contrapartes nacionales.

Para ese objetivo, el trabajo se dividió en dos fases, una de elaboración del plan y otra de búsqueda de financiamiento e implementación. En la primera fase se llevó adelante un estudio y diagnóstico de la situación de la ciudad, para el que se trabajó dos años (2008-2009) de manera coordinada, entre expertos franceses y especialistas argentinos. El plan resultante delineó cuatro líneas de acción: Desarrollo Territorial, *Marketing* Territorial y desarrollo económico, Dirección de Gestión y Desarrollo portuario y logístico; así como cuatro operaciones indispensables: Dragar el canal de acceso, crear una conexión ferroviaria competitiva, crear una zona logística y satisfacer las necesidades de agua y energía (GIE-ADEFRANCE, 2010).

En la segunda fase, programada para inicios del 2010, se proponía instrumentar jurídica y financieramente el plan Ciudad-Puerto de Bahía Blanca, no obstante, a mediados del 2011 las autoridades del municipio manifestaban que esta etapa continuaba sin hacerse efectiva.

En términos de las relaciones multilaterales, la Red de Mercociudades, en el ámbito transregional, y el Programa URB-AL, en el plano global, son las redes con mayor participación por parte de los gobiernos municipales de muy alta participación internacional.

En ese sentido, Tandil se incorporó a la Red de Mercociudades en el año 2004 y participa en seis unidades temáticas: Cooperación Internacional, Desarrollo Económico Local, turismo, Juventud, Ciencia y Tecnología y Cultura. En octubre de 2005 fue sede del Encuentro Anual de Negocios de las Mercociudades, cuyo objetivo fue relacionar capitales privados del continente y delinear oportunidades de negocios para pequeñas y medianas empresas; y, en 2006, fue sede del Seminario “El rol de las Incubadoras de Empresas en el desarrollo económico local de las ciudades”, en el marco de la Unidad Temática de Ciencia, Tecnología y Capacitación, de la cual el gobierno municipal de Tandil ejerce en la actualidad el rol de coordinador (Mercociudades, 2012).

En 2007 se realizó otro Seminario, donde se abordaron temáticas relativas a las Ciudades de Frontera, el Desarrollo Económico Local, la Ciencia y Tecnología y el Turismo, entre otras, contando con la participación de ciudades de la región tales como Montevideo, Santo André, Morón, Formosa, Villa María, Buenos Aires, Confederación Nacional de Municipios de Brasil, Canelones, Rosario y Asunción. Para 2008, en un nuevo Taller, se incrementó la participación de ciudades (de 30 en 2007 a 40 en 2008, cifra esta última que se mantiene en los años siguientes) y en ambos talleres pudo

establecerse como cierre la generación de una publicación que condensó las experiencias y debates generados en los talleres así como “los principales resultados de las políticas de integración regional llevadas a cabo por diferentes ciudades del MERCOSUR” (Mercociudades, 2007:14), ya que en las mismas pudieron participar tanto ciudades de la Red como del FCCR.

Este accionar, como sede de encuentros de la Red, se mantuvo en 2009, 2010 y 2011, así como se logró celebrar una reunión de la Sección Nacional del FCCR y del Consejo de Mercociudades, que fue presenciado por representantes de las cuatro Cancillerías del MERCOSUR, lo que reforzó el posicionamiento de la ciudad en ambas redes. Asimismo, funcionarios municipales, entre ellos el Intendente de la ciudad, han participado activamente de las Cumbres de Mercociudades citando, como ejemplos, la asistencia en julio de 2009 a la XIV Cumbre en Rosario, en diciembre de 2010 a la XV Cumbre en Belo Horizonte y en diciembre de 2011 a la XVI Cumbre en Montevideo. De manera que la participación activa del municipio en Mercociudades, se vincula también a su rol en el FCCR, siendo el único caso en el universo seleccionado que integra dicho foro.

“Tandil está sentada en la mesa en Cancillería del espacio que hay en la estructura orgánica del Mercosur que eleva propuestas al GMC. Es una de las 9 ciudades de Argentina que compone el comité de municipios” [del FCCR]. “Es un espacio que se va logrando por las actividades que Tandil empieza a hacer de seminarios, de discusión alrededor de temas de integración regional, de su propia participación en la Red de Mercociudades”

(Coordinadora de la Oficina de Vinculación Internacional, Gobierno Municipal de Tandil)

Por su parte, el gobierno municipal de Bahía Blanca integra la Red desde 1998, aunque su mayor activismo se registra a partir del año 2009 donde comienza a participar en las Unidades Temáticas de Cultura, Desarrollo Económico Local, Desarrollo Urbano y Cooperación Descentralizada. Actualmente, fue designado como sub-coordinador en las últimas dos unidades temáticas (Mercociudades, 2012).

En el marco del grupo de Cooperación Descentralizada, Bahía Blanca fue responsable de la organización de reuniones, recibiendo a representantes de gobiernos subnacionales de Argentina, Brasil y Uruguay, impulsando el intercambio de buenas prácticas de cooperación internacional entre los miembros de la Red.

En cuanto al Programa URBAL, los municipios de Tandil y Bahía Blanca resultan casos interesantes, en términos comparativos, ya que participaron de la puesta en práctica de distintos proyectos pero lo hicieron de manera diferencial y, por tanto, con resultados disímiles. Esta diferenciación se constata desde el punto de partida, ya que el caso de Tandil pertenece al grupo de proyectos de tipo “A” mientras que la Red que integra el Municipio de Bahía Blanca corresponde al tipo “B”, por lo que en este caso se tuvo acceso a infraestructura y equipamiento.

La ciudad de Tandil se integra al Programa URB-AL en el año 2005 en la Red 12, Sociedad de la Información, en calidad de Miembro Observador. Ese año fue invitada entre 120 ciudades al Seminario, “URB-AL - Lecciones y experiencias. La contribución de las políticas locales y regionales a la cohesión social y territorial”, en el cual se discutieron en talleres los próximos ejes de la tercera fase del programa URB-AL, y cuyas conclusiones fueron elevadas a la Comisión de la Unión Europea para su evaluación (www.tandil.gov.ar/vinternacional/index.php).

En el intento de obtener más información acerca de las iniciativas llevadas adelante desde el gobierno comunal se consultó a los funcionarios responsables del Programa URB-AL en Tandil. Como resultado de las entrevistas se conoció que la comuna sólo participa del programa como miembro observador desde el 2005, sin llevar ni iniciativas o actividades propias de la Red que conforma, y sólo registrando la participación en las reuniones realizadas en Rosario en 2007. De esta manera, y en su condición de observador, la participación de Tandil en el URB-AL ha sido limitada y se ha utilizado escasamente esta herramienta de gestión internacional.

En cuanto al rol de la ciudad de Bahía Blanca en el programa URB-AL, el mismo puede ser analizado a través de su participación en proyecto de la Red N° 7 denominado “Gestión y control de la urbanización” coordinada por la Municipalidad de Rosario (Argentina). Esta red toma como eje a la gestión de la urbanización, buscando alcanzar los siguientes objetivos específicos: Establecer una Oficina de Coordinación; Realizar un seminario de Lanzamiento; Celebrar reuniones anuales y Fomentar la comunicación y el intercambio de experiencias entre los miembros de la red. La red está conformada

por 150 municipios Latinoamericanos y de la Unión Europea, obtuvo para su funcionamiento cerca de 349.064€ para un período de tres años, aportado principalmente por la organización europea y agrupa a doce proyectos, cada uno con su institución coordinadora.

Así, Bahía Blanca se incorpora a la Red N° 7, como organización coordinadora en el proyecto "Impacto del crecimiento del sector industrial químico y petroquímico en la gestión urbana de ciudades portuarias" (Código R7-P1-02), cuya contribución de la Unión Europea fue de 190.958€ por un período de tres años (2003-2005), y la cantidad de organizaciones que participaron fueron 7, todas con perfiles similares en cuanto a su condición de ciudad-puerto, con alto crecimiento del sector industrial químico y petroquímico, entre las que se encontraban: La Delegación Territorial de Catalunya (España) y las ciudades de Tarragona (España), Talcahuano (Chile), Berisso, Ensenada y Bahía Blanca (Argentina), y la Red Eco Maires (Francia), como socio externo.

El objetivo principal de este proyecto, en el marco de la red 7 del programa URB-AL, consistió en “Mejorar las capacidades de gestión del desarrollo urbano en los gobiernos locales de ciudades portuarias que hayan acusado en las últimas décadas un alto crecimiento industrial, principalmente en los sectores químico y petroquímico” (<http://urbal.bahiablanca.gov.ar>).

Evaluando la implementación del proyecto, se pueden comparar las actividades que se establecían como estratégicas y cuales lograron efectivamente ponerse en funcionamiento (Cuadro N° 2.2). En ese sentido, es relevante considerar que hay poco consenso en la literatura sobre cómo medir o evaluar el impacto o el efecto de las políticas de desarrollo económico local y, según los propios actores gubernamentales, la culminación de un proyecto es suficiente para que se considere exitoso (Clarke y Gaile, 1992:193).

Cuadro N° 2.2: Actividades previstas y realizadas en el proyecto UR-BAL R7 P1 02

Actividades Previstas	Estado	Período
Elaboración de un diagnóstico local de las ciudades socias del proyecto para confrontar las experiencias de ordenación urbana vinculadas con la interfase ciudad-puerto-industria.	REALIZADO	Primer año del proyecto
Realización del Primer Seminario Internacional de Ciudades Socias del Proyecto en Tarragona, España.	REALIZADO	
Conferencias a cargo de expertos internacionales.	REALIZADO	

Talleres participativos locales con los sectores públicos y privados involucrados en la problemática.	REALIZADO	Segundo año del proyecto
Elaboración del Diagnóstico Integrador de problemáticas comunes de ciudades puerto con alto crecimiento del sector industrial químico y petroquímico.	REALIZADO	
Realización del Segundo Seminario Internacional de Ciudades Socias del Proyecto en Talcahuano, Chile.	REALIZADO	
Creación de un foro virtual para cumplimentar las distintas fases del trabajo en común de las ciudades socias.	REALIZADO	
Elaboración del Manual de Buenas Prácticas en la gestión territorial de la interfase ciudad-puerto-industria.	REALIZADO	
Difusión de las actividades y resultados del Proyecto mediante publicación gráfica y formato digital.	REALIZADO	
Diseño de un Sitio Web y generar un espacio colectivo de intercambio, información y actualización de los trabajos.	REALIZADO	
Realización del Seminario de Clausura del Proyecto.	REALIZADO	
Balance y agenda de acciones futuras en Bahía Blanca, Argentina	REALIZADO	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del sitio web del Proyecto URB-AL Común R7 P1 02. (<http://urbal.bahiablanca.gov.ar>) y del Informe Final del Proyecto, 2006.

Del análisis del cuadro, se desprende que el proyecto pudo ser implementado íntegramente por los actores involucrados, y que las actividades proyectadas pudieron cumplirse en el plazo estipulado. No obstante, la mayoría de las actividades implicaban reuniones y seminarios, lo que lleva a cuestionarse, ¿en qué medida favoreció al desarrollo local, la participación de estos actores en dicho proyecto?

Puede considerarse que este tipo de estrategias de gestión internacional de los municipios favorece al desarrollo local en la medida que se lo considera como lo que realmente busca instalar: un espacio de intercambio. Asimismo, en el caso particular del proyecto que coordinó Bahía Blanca, permitió la capacitación de funcionarios, actores privados y referentes de la sociedad civil, alentó la creación de insumos en base a realización de diagnósticos individuales y grupales, en ciudades de similares perfiles aunque en escenarios económico-sociales diferentes, y estimuló la posibilidad de establecer un marco de acción común para regiones que, en otro momento, no hubiera sido factible ni incluso considerado.

En suma, en este marco de intercambios de buenas prácticas, la transferencia de conocimientos que puede establecerse entre regiones de la Unión Europea y de Latinoamérica se considera uno de los efectos más importantes del Programa. En ese sentido, el proyecto logró “generar un debate sistematizado para individualizar

problemáticas comunes, identificar las diferencias y establecer cuáles son las demandas de la sociedad en las ciudades que responden a ese perfil común” (Municipalidad de Bahía Blanca, 2006:1).

2.3.a.2 Posicionamiento Internacional

Las políticas locales de comercio exterior que, en general, se encuentran en un programa integral de promoción de exportaciones e importaciones, abarcan un amplio conjunto de estrategias. Por ejemplo, en el caso del gobierno municipal de Tandil se proponen diferentes acciones.

“Lo que hace el estado local es propiciar y desarrollar las herramientas que el territorio puede utilizar para promocionar las exportaciones como participar en ferias; organizar misiones comerciales hacia afuera; generar cursos de capacitación para aquellas que no tienen tradición exportadora; realizar folletos del territorio, ofrecerle a la empresa sumarse a una oferta productiva exportable territorial lo que le agrega valor, desde el punto de vista del marketing y del posicionamiento, contrario a si va solo”

(Coordinadora de la Oficina de Vinculación Internacional, Gobierno Municipal de Tandil)

Sin embargo, en términos de agrupar las políticas locales de comercio exterior que se enfoquen, en principio, al asesoramiento y al acceso a información impulsando y facilitando el carácter exportador de las empresas, los gobiernos municipales de internacionalización muy alta presentan tres tipos de herramientas.

En principio, las políticas locales apuntan a brindar herramientas de capacitación e información a las empresas exportadoras e importadoras de la zona. En ese sentido, las capacitaciones en la temática es una actividad recurrente en los municipios, de manera individual o en acuerdo con agencias provinciales y nacionales. En ese sentido, tanto en Tandil como en Bahía Blanca se destaca la realización, conjuntamente con Cancillería, la Secretaria de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional del Ministerio Nacional de Industria y la Dirección Nacional de Aduanas, de un Seminario de

Asesoramiento Técnico, denominado “Qué y dónde exportar”, contando con la asistencia de empresarios, funcionarios y estudiantes.

Asimismo, en Tandil se registran otras actividades de capacitación con la Fundación ExportAr y con el Ministerio de Desarrollo Social⁶² del gobierno nacional. En general, estos talleres o seminarios están dirigidos a medianas, pequeñas y micro-empresas, por su rol dinámico y fundamental en la generación de empleo, y las temáticas que se abordan incluyen la conformación de precios, información sobre el régimen aduanero y el de estímulo a las exportaciones, las cotizaciones de exportaciones y los pasos operativos que implica una venta al exterior (www.tandil.gov.ar/vinternacional/talleres.php).

En segundo lugar, los gobiernos municipales cuentan con un régimen propio de promoción de las exportaciones que data de la década del '90, brindando facilidades a las empresas locales. En el caso de Bahía Blanca, la ordenanza N° 7453 del año 1993, que continúa en uso según la oficina de comercio exterior del municipio, beneficia a “las empresas inscriptas contribuyentes en el Partido de Bahía Blanca, que participen en misiones comerciales al exterior, equivalente al ciento por ciento (100%) del importe de un pasaje aéreo ida y vuelta al lugar de destino de la misión” (Artículo N° 1, ordenanza N° 7453), el cual se utiliza únicamente para el pago de la tasa por Inspección de Seguridad e Higiene (Artículo N° 4, ordenanza N° 7453).

En Tandil, la ordenanza originaria (N° 5166) del año 1990, instrumentada con el objetivo de ser “complementario de los regímenes de carácter nacional y provincial entonces vigentes”, fue reformada en 1999 (Ordenanza N° 7716), “ampliando su alcance a otras actividades comerciales y de servicios” (Municipalidad de Tandil, 1999:1).

Esta legislación establece el otorgamiento de “asistencias destinadas exclusivamente a, por ejemplo, la participación en ferias y exposiciones nacionales e internacionales (...) y la Participación en misiones comerciales al exterior” (Artículo N° 1, ordenanza N° 7716), cuyos beneficiarios son la pequeña y mediana empresa exportadora, “radicadas totalmente en el partido o posean más del 50% (cincuenta por ciento) del capital operativo o de la fuerza laboral en el mismo” (Artículo N° 2). Como en el caso de Bahía

⁶² Desde 2007, ambas agencias nacionales llevan adelante el “Programa de Fortalecimiento al Potencial exportador de la Economía Social Argentina”, que impulsa la promoción de productos de micro emprendedores en rondas de negocios y ferias internacionales.

Blanca, la asistencia consiste en la asignación de un crédito a favor de los contribuyentes de la tasa de Inspección, Seguridad e Higiene (Artículo N° 3), pero sin especificar el monto o su equivalente.

Otra herramienta de promoción de las exportaciones es la generación de bases de datos sobre la oferta exportable de las ciudades y su difusión (por ejemplo, en la Subdirección de Relaciones Económicas Internacionales de la Provincia de Buenos Aires), acción que realizan todos los gobiernos municipales de muy alta y alta participación internacional: Bahía Blanca, Tandil, Junín y Pergamino. En ese sentido, el Intendente de Bahía Blanca establece que el objetivo estratégico en esta área es, a través de la concentración de información de aduanas, del Centro de Estudios Económicos, de las Cámaras Empresariales,

“actualizar e informatizar la oferta y demanda de productos y servicios, para poder ir con una oferta concreta a donde vamos y poder recibir a aquellos que vienen con una información concreta”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Bahía Blanca, 2007-2011)

En tercer lugar, las políticas locales de comercio exterior cuentan, en general, con el apoyo institucional directo o indirecto de la Fundación ExportAr. En ese sentido, los cuatro gobiernos municipales cuentan con una oficina de dicha Fundación en sus ciudades, ya sea compartiendo espacios con el gobierno (Oficina de Vinculación Internacional en Tandil, Dirección de Relaciones Internacionales en Junín, Secretaría de la Producción en Pergamino) o con entidades empresariales (UIA en Bahía Blanca).

En cuanto a las políticas de intermediación en comercio exterior, que faciliten y permitan la generación de contactos exteriores, se citan los ejemplos de la Misión Comercial e Institucional a Talcahuano, por parte del gobierno municipal de Bahía Blanca, y las Misiones Comerciales llevadas adelante por el gobierno municipal de Tandil.

En el gobierno municipal de Tandil, las características principales de las misiones son, en principio, que comienzan en el año 2006, que apuntan a países latinoamericanos (Chile, Brasil, México y Venezuela⁶³) y que fueron, en algunos casos, organizadas por

⁶³ Para mayores detalles sobre la misión comercial e institucional a Caracas, en el marco de las relaciones económicas entre Argentina y Venezuela durante el período 2003-2008, ver Roark (2010).

la Mesa de Promoción de las Exportaciones conformada por la Oficina de Vinculación Internacional del Municipio de Tandil, el Banco de la Provincia de Buenos Aires, la Cámara Empresaria, la Asociación de la Pequeña y Mediana Empresa (APyMET), conjuntamente con la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Producción del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y el Programa Pro-Argentina de la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Economía de la Nación⁶⁴ (www.tandil.gov.ar/vinternacional/index.php).

En segundo lugar, estas misiones han estado integradas por una veintena de empresas, “destacándose las del rubro autopartistas, agroalimentarias y de servicios” (Roark, 2010:156), llevando adelante numerosas reuniones (un promedio de 70 en las misiones analizadas) con los interesados en el extranjero y permitiendo ampliar las perspectivas de negocios, reconociendo el carácter exploratorio e inicial de estos vínculos.

“estas son misiones exploratorias, nadie va a venir con negocios cerrados. Nadie que vaya por primera vez va a cerrar un negocio. Son misiones exploratorias, uno va, tiene la posibilidad de reunirse con 10 o 12 potenciales compradores de su producto. Seguramente de esos el 60%, el 70% o el 40% les sirvió, y después la empresa sigue con ese vínculo: le mandará muestras, cotizaciones más precisas en base a lo que charlaron”.

(Coordinadora de la Oficina de Vinculación Internacional, Gobierno Municipal de Tandil)

En tercer lugar, han adquirido un enfoque integral al ser tanto misiones comerciales como institucionales, permitiendo el contacto en el extranjero no sólo con empresas sino también con instituciones ligadas a sectores económicos, culturales y políticos como Cámaras de Comercio, Asociaciones Nacionales de Importadores y Exportadores, Federación de Artesanos, Micros, Pequeños y Medianos Industriales, Embajadas, Consulados, Intendencias, Alcaldías, Hospitales, entre otras. Asimismo, esta estrategia se combina con la de *city marketing* al utilizarse como vínculo de promoción del territorio en la búsqueda de inversiones y de promoción del turismo.

⁶⁴ Actualmente, se encuentra ubicada en el Ministerio de Industria y tiene rango de Secretaría. 2012.

En un análisis global de las misiones comerciales o rondas de negocios desarrolladas por los municipios se destaca que, en los municipios de muy alta participación internacional, se desarrolla una gestión internacional articulada. En ese sentido, tanto en las experiencias de Tandil como las de Bahía Blanca se constata que los antecedentes para la generación de políticas de comercio exterior (posicionamiento internacional) provienen de relaciones bilaterales o multilaterales (relacionamiento institucional) implementadas por los gobiernos municipales.

Así, en el caso de Tandil se organizó la Primera Ronda de Negocios de las Mercociudades, donde participaron más de 100 empresas de las cuales el 40 % eran de origen brasilero. La Ronda fue de carácter multisectorial “destacándose los rubros vinculados a la industria textil, informática, materiales eléctricos, químico-farmacéutico, tecnológico, alimenticio, metalmecánica, juguetes, entre otros. Las empresas participantes mantuvieron alrededor de 170 reuniones con agenda previa, lo que significó un promedio de 4 encuentros por firma” (Roark, 2010:152). Asimismo, este tipo de actividades se mantuvo hasta la actualidad constatándose el acercamiento a ciudades como São Leopoldo y São Carlos (en 2011), con los cuales llevó adelante rondas de negocios en el marco de la Red, donde los sectores de Informática - Software fueron los principales beneficiarios (Mercociudades, 2011a).

De manera que la Red de mercociudades se convierte en un escenario en el cual, además de la realización de talleres e intercambio de experiencias de gestión pública, medio ambiente, cooperación internacional, entre otras, se generan espacios para el desarrollo de políticas de comercio exterior como las rondas de negocios o los vínculos para establecer misiones comerciales. Del mismo modo, en el caso de Bahía Blanca, el gobierno municipal organizó en 2010, conjuntamente entre la Agencia de Relaciones Internacionales y la Oficina local de comercio exterior,

“una misión comercial e institucional a Chile que fue muy exitosa, que es ciudad hermana, y este año [2011] empezamos a trabajar por una misión comercial a Curitiba (Brasil), que viene por contactos de las mercociudades”.

(Directora de la Agencia de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Bahía Blanca⁶⁵)

⁶⁵ Fuente: Entrevista realizada el día 8 de junio de 2011 a la Directora General de Asuntos Turísticos e Internacionales del Gobierno Municipal de Bahía Blanca, Débora Carina Pucheta Castro.

Por lo tanto en Bahía Blanca, además de la Red de Mercociudades, se destaca el rol de los vínculos generados a través de los hermanamientos para la generación de políticas locales de comercio exterior.

Ahora bien, en relación a las políticas de *marketing* de ciudades, y a diferencia de las restantes categorías generadas por el Índice de Participación Internacional, tanto el gobierno municipal de Bahía Blanca como el de Tandil presentan experiencias continuas y consolidadas de este tipo de estrategias.

En el caso de Bahía Blanca se ha trabajado en el desarrollo de una imagen ciudad que cuenta con el apoyo de diferentes organizaciones que por medio de acuerdos con el gobierno municipal, convinieron en utilizar la nueva imagen visual. Esta estrategia se estructura como una política de posicionamiento internacional reforzando “los atributos de identidad y referencia de la ciudad desde el punto de vista cultural, productivo, educativo, turístico, entre otros” (Municipalidad de Bahía Blanca, 2011:17).

En ese sentido, la estrategia que se propuso el gobierno de Cristian Breitenstein, del partido Frente Para la Victoria en el periodo 2007-2011, fue el desarrollo de una política que permitiera a la ciudad "existir en el mapa" reforzando su rol de capital regional en el plano económico, cultural y de formación (Municipalidad de Bahía Blanca, 2009a). Para este objetivo, las dos herramientas utilizadas para construir y posicionar una imagen de marca positivamente diferenciada fueron la generación de un E-Book y el desarrollo del programa Bahienses por el Mundo.

La conformación de un E-book, que se encuentra disponible en la página web del municipio (www.bahiablanca.gov.ar), se presenta como una estrategia de compilación y síntesis de las características principales de la ciudad con el objetivo principal de atraer inversiones. Para el desarrollo de esta herramienta se seleccionaron estratégicamente los sectores a promocionar: el puerto atlántico, la conexión bioceánica con Talcahuano, la zona franca Bahía Blanca- Coronel Rosales, el polo petroquímico, el parque industrial y los recursos humanos técnico-científicos.

Por su parte, el programa bahienses por el mundo busca “coordinar, facilitar, promover y apoyar iniciativas orientadas a lograr una efectiva vinculación de los Bahienses en el Mundo como socios estratégicos para el desarrollo de Bahía Blanca” (www.bahiablanca.gov.ar). De esta manera, la estrategia sirve para establecer otro tipo de lazos en el extranjero, buscando que estos actores permitan el intercambio de

conocimientos, la transferencia de habilidades y de inversión así como promuevan en el exterior la imagen de ciudad proyectada.

Los Bahienses que viven en las ciudades con las que se trabaja son una herramienta destacable para mantener el lazo ya que “*colaboran desde allá aligerando un poco los tiempos*” o permitiendo un contacto más directo con los gobiernos subnacionales extranjeros.

(Directora de la Agencia de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

A través de este programa, por el cual se realizan encuentros anuales con los bahienses por el mundo, el gobierno municipal logra estar presente en Suiza, Estados Unidos, España, Brasil, Italia, Irlanda del Norte, Canadá, España, Chile, Holanda, Reino Unido, Suecia, Francia, México, China, Nueva Zelanda, Perú, Alemania, Indonesia, Uruguay, Sudáfrica, San Marino, Australia, Noruega, Gabón, Israel y Ecuador, y las líneas prioritarias de acción se centran en el Ordenamiento Urbano, el Polo Tecnológico, la Cultura y el Medio Ambiente.

Asimismo, en el universo en estudio se encuentra el caso de Tandil como experiencia de creación e implementación de la estrategia Marca-Ciudad. Como se señaló en el Capítulo 1, en 2003 se comenzó a trabajar en la Marca de la ciudad de Tandil que tuvo objetivos variados.

En cuanto a la orientación, la Marca buscó ser integral, intentando reflejar la variada oferta de servicios y de producción, el desarrollo cultural, educativo o deportivo, entre otros aspectos. Sin embargo, el punto de partida de esa promoción es el turismo, adhiriendo a la concepción de sus futuros efectos multiplicadores sobre el resto de las actividades. Por lo tanto, es una Marca sectorial que procura orientarse hacia lo integral.

En Tandil, el proceso de generación de esta Marca-Ciudad estuvo restringido a dos etapas. La primera donde se realizó un estudio a cargo del diseñador gráfico Pomy Levy, que desde el año 2003 trabaja para el municipio, para determinar la imagen que identificaría Tandil y que se usaría para la estrategia de *marketing*. En la segunda etapa se permitió la participación de algunos actores, como empresarios principalmente ligados al turismo. Desde la oposición política se señala que en la construcción de la Marca -y más específicamente en la elección del logo- fueron muy pocos los actores

involucrados, lo que puede llegar a representar una falencia para su apropiación por parte de la comunidad (Calvento, 2008).

En esta Marca se tomó a la Piedra Movediza como representante de la identidad de la ciudad, lo que no es una innovación ya que este ícono ha sido utilizado con anterioridad. Sustentada en la historia del lugar y reconocida local, nacional e internacionalmente la Piedra es uno de los más fuertes símbolos de la identidad de Tandil. Su elección significó un paso clave porque es un atributo aceptado por funcionarios, referentes, políticos, empresarios y la comunidad en general (Ochoteco, 2007; Calvento, 2008).

El gobierno local funcionalizó la Marca a través de la folletería que es utilizada en todos los ámbitos del municipio. Del mismo modo, la Marca está presente tanto en edificios y dependencias municipales, como también en actos y actividades recreativas y culturales.

De esta manera, la Marca Tandil con su implementación ha logrado establecer una imagen homogénea, gracias - en gran medida- a que la Marca y su uso se encuentran determinados y manejados por una misma persona, que es la que centraliza toda la promoción del municipio. Con esta estrategia, se alcanzó a constituir una imagen interna coherente que incluye en el sector público a todos los actos de gobierno, las secretarías y direcciones del municipio, e incluso las facturas de los impuestos.

Para su adecuada utilización fue diseñado y establecido por el municipio un Manual de Uso donde se delinear los colores, tamaños y demás especificaciones de la Marca. En relación a la promoción turística, la Marca es utilizada con el fin de promocionar el destino a nivel nacional, focalizado en la ciudad de Buenos Aires, apuntando a medios de comunicación específicos y evitando campañas masivas. También se trabajó en el ámbito internacional a través de la Secretaría de Turismo de la Nación en España.

El proceso de instalación de la Marca ha sido relativamente exitoso ya que la imagen ha logrado colocarse y ser reconocida no sólo por los funcionarios, sino por la oposición y referentes (Calvento, 2008). Sin embargo, es necesario reconocer que su uso público se ve limitado a dependencias y funcionarios, principalmente del poder ejecutivo municipal, y que su uso por parte del sector privado no es generalizado, aunque existen algunos casos concretos de utilización de la Marca, particularmente en aquellas empresas y negocios que se vinculan a la actividad turística.

En suma, en los gobiernos municipales de muy alta participación internacional se constata que se han establecido estrategias de gestión internacional de manera integral,

articulada y continua tanto en términos de estrategias de relacionamiento institucional como de políticas de posicionamiento internacional. Sin embargo, en esta categoría se manifiestan diferenciaciones en torno a los casos que la componen, así como rasgos distintivos con los siguientes tipos de participación internacional, punto sobre el que se avanza en los siguientes apartados.

2.3.b Gobiernos Municipales de Alta participación internacional

Los gobiernos municipales presentes en esta categoría alcanzan un nivel de participación internacional importante, desarrollando herramientas de gestión internacional relativas al relacionamiento institucional y al posicionamiento internacional. En este caso, como en la anterior categoría, las primeras son de mayor preferencia por parte de estos actores subnacionales, registrándose experiencias en el plano bilateral y multilateral tanto en el ámbito transregional como global. En ese sentido, se destaca el caso del gobierno municipal de Junín con amplia participación en las redes de ciudades como miembro permanente, aun en aquellas del ámbito global y de limitado acceso para los gobiernos subnacionales de este tamaño de población como los son FLACMA y CGLU.

De esta manera, la distinción entre los casos de muy alta y alta internacionalización se manifiesta en que mientras Tandil y Bahía Blanca poseen experiencias en todas las dimensiones y sub-dimensiones contempladas, Junín y Pergamino presentan un déficit en las políticas de posicionamiento internacional, ya que no han desarrollado aun estrategias de *marketing* de ciudades, así como no se detectan antecedentes en la temática.

No obstante, de manera similar a los gobiernos municipales de muy alta participación internacional, en la presente categoría se divisan diferencias en su interior, ya que mientras en el caso de Pergamino no se vislumbran objetivos estratégicos que ordenen su accionar internacional, en Junín se perciben dos lineamientos claros de su actividad. Por un lado, las relaciones bilaterales están marcadas por su vínculo con Chile y su participación en el Corredor Bioceánico⁶⁶, en el que también interviene Bahía Blanca.

⁶⁶ Según el portal web del gobierno municipal de Junín “el Corredor Bioceánico contempla los ejes troncales: San Nicolás - Malargüe - Paso Pehuenche - Chile y Bahía Blanca - Malargüe - Chile, las múltiples combinaciones que el flujo y las características del intercambio comercial así lo requieran, como asimismo el desarrollo de la infraestructura al servicio del mismo (...) Este proyecto tiene como

Por otro lado, en el plano multilateral, su estrategia de posicionamiento global esta materializada en la participación activa en redes internacionales destacadas. Asimismo, en este caso se detectan estrategias que articulan e integran las herramientas de gestión internacional, como la vinculación bilateral con el municipio de Hijuelas, en Chile, posteriormente a la participación conjunta en redes multilaterales como URB-AL.

2.3.b.1 Relacionamiento Institucional Internacional

En el caso de los gobiernos municipales de Pergamino y de Junín, los acuerdos bilaterales se desarrollan principalmente en los últimos años, de manera similar al caso señalado de Tandil. Asimismo, en Pergamino también se evidencia la falta de un lineamiento estratégico en sus hermanamientos con los municipios de Rancagua, Chile (Ordenanza N° 4223); de Florianópolis, Brasil (Ordenanza N° 4095); de Páez, Venezuela (Ordenanza N° 6500); y de Young, Uruguay (Ordenanza N° 7118); los cuales se establecieron con el fin de afianzar los lazos de cooperación e intercambio de experiencias y realizar actividades comunes.

En cambio, en el caso del gobierno municipal de Junín, el objetivo estratégico de acercamiento con ciudades de Chile se manifiesta evidente. Así se registran diferentes convenios bilaterales con los municipios de Hijuelas, San Javier (Ordenanza N° 4627), San Clemente y con la Región del Maule (Ordenanza N° 4627).

Estos acuerdos, se enmarcan en el desarrollo estratégico del Corredor Bioceánico⁶⁷ “Sistema Pehuenche”, conformado entre regiones chilenas y argentinas, en el cual la ubicación geográfica de Junín “es única, dado que se configura como un centro articulador en materia de flujos de tránsito de cargas, representando el “perno de una tijera imaginaria” donde los “ojos” de la misma serían los puertos de Buenos Aires y San Nicolás, y las hojas de esa tijera virtual, son las rutas nacionales 7 y 188, y

objetivo favorecer colectivamente la formación de un área geográfica que operativamente una los océanos Atlántico y Pacífico, a través de la optimización de las comunicaciones (...) La culminación de este paso es fundamental para bajar los costos de transporte hacia y desde Chile, además de tener una mayor accesibilidad y se transformaría en una salida muy conveniente hacia el Océano (...) La integración de Junín a este sistema es fundamental, ya que implica la salida al mar, teniendo la ciudad una ubicación estratégica” (<http://www.junin.gov.ar>).

⁶⁷ Los “Corredores Bioceánicos” surgen en los años 90 con “la idea de conectar centros de producción con terminales portuarios, abriendo nuevas alternativas logísticas para los flujos de comercio exterior”. Actualmente, con la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), se habla de “Ejes de Integración y Desarrollo” donde se visualizan “áreas comprensivas de uno o más corredores, donde además de la conectividad, se incluyen las potencialidades productivas que dan valor agregado a la complementariedad subregional” (DIFROL, 2011).

finalmente las puntas filosas que atraviesan la Cordillera de los Andes, son los Pasos “Los Libertadores y El Pehuenche”” (Pérez Rossi, 2011:67). Los objetivos de este tipo de integración regional se vinculan al desarrollo de infraestructura, al intercambio comercial, a la promoción de las exportaciones e importaciones, y al turismo, entre otros.

En cuanto a otro tipo de acuerdos bilaterales, se destacan los casos de la Agencia Bidasoa⁶⁸, que firma un convenio de Cooperación con el Gobierno Municipal de Junín; y del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) con el Gobierno Municipal de Pergamino.

El convenio de Cooperación firmado entre la Agencia Bidasoa y el Gobierno Municipal de Junín, impulsó el desarrollo del programa de Fortalecimiento de la Secretaría de Promoción y Desarrollo a la Municipalidad de Junín, “a través de la asistencia de 4 técnicos para la transferencia de conocimientos en los siguientes temas: Incubadora de Empresas; Planificación Estratégica; Plataformas de Transporte Intermodal; y Sensibilización en Desarrollo Local” (CIPPEC, 2004:4). Este acuerdo bilateral de cooperación internacional, que contó con financiamiento de la Agencia (u\$s 100.000) y del municipio (u\$s 10.000), fue evaluado como altamente positivo ya que facilitó la generación de empresas, dio el puntapié inicial para el establecimiento de un Plan Estratégico Local, permitió la implementación de una zona primaria aduanera (o Aduana Seca) con intermodalidad de transporte, y se realizaron 4 seminarios de sensibilización de desarrollo local en la región con técnicos vascos (Pérez Rossi, 2011).

Por otra parte, los convenios celebrados entre Pergamino y el IDCR le permitieron al municipio acceder al financiamiento necesario para la implementación de dos proyectos:

- Proyecto "Asociación Público - Privada para iniciar una gestión integral del agua en Pergamino: hacia un sistema de alerta temprana"
- Curso taller de "capacitación sobre gestión integrada de la vulnerabilidad urbana frente a desastres naturales- sistema integrado para la gestión ambiental municipal - SIGA"

⁶⁸ Este convenio, realizado en 2005, actualiza la vinculación con la agencia que data de 1998, donde la Ordenanza N° 3864 aprobaba “el convenio suscripto por el señor Intendente Municipal con el Presidente de la Agencia de Desarrollo de Bidasoa (ADEBISA) España, para la promoción del desarrollo local” (Artículo N° 1).

Ambos tuvieron por objetivo principal fortalecer la capacidad de gestión del gobierno municipal para la implementación de políticas públicas multisectoriales y participativas, así como instruir específicamente en la aplicación del enfoque SIGA (Sistema Integrado para la gestión Ambiental Municipal) como herramienta para la gestión integral de riesgo en áreas urbanas vulnerables de municipios latinoamericanas. Conjuntamente, la financiación realizada por la agencia para la implementación de los proyectos fue de 72.000 dólares canadienses (www.pergamino.gov.ar), entre los años 2004 y 2008.

En cuanto a las estrategias en el plano multilateral, junto con Bahía Blanca, Pergamino fue una de las primeras ciudades del universo en análisis en ingresar a la Red de Mercociudades, postulándose en el año 2000, siendo reconocida como miembro pleno en 2001 y como miembro del Consejo Ejecutivo durante el periodo 2004 - 2005. En su accionar en la Red participa de diferentes unidades temáticas (UT): Juventud, Cooperación Internacional, Educación, Desarrollo Económico Local, Ambiente y desarrollo sostenible, Planificación estratégica, Cultura, Seguridad ciudadana, Turismo y Desarrollo Social. Asimismo, desde 2002 ocupa cargos de subcoordinador en diferentes UT: de Desarrollo social, en 2002- 2003 y 2003-2004; de Cooperación Internacional, en 2004-2005; de Juventud, en 2010-2011 y de Seguridad Ciudadana, en 2010-2011.

Esta intervención es considerada clave por el gobierno municipal de Pergamino ya que “implica la posibilidad de participar con voz y voto en una institución internacional con vocación de influir las decisiones que adoptan los gobiernos centrales en el ámbito del Mercosur (...) y permite extender las vinculaciones internacionales de la ciudad, relacionándola con otras ciudades del Cono Sur que atraviesan por problemáticas similares en la búsqueda de encontrar soluciones comunes” (Messing y Llorente, 2003:9).

“Mercociudades es un punto fuerte para nosotros porque en ella hemos visto la posibilidad de intercambiar experiencias, de internacionalizarnos y mostrar el trabajo que estamos haciendo, de difusión de toda la política de seguridad urbana (...) con componentes que la hacen única”

(Encargada de la Dirección de Cooperación Internacional, Gobierno Municipal de Pergamino⁶⁹)

En términos de vinculaciones multilaterales, el gobierno de Junín se presenta como un caso relevante ya que es el municipio que cuenta con presencia en la mayoría de las redes internacionales de carácter transregional, como Mercociudades, FLACMA, y de carácter global, como CGLU, InterLocal, URBAL y AICE.

En Mercociudades, Junín participa desde 2004 en las Unidades Temáticas de Turismo, Juventud, Seguridad, Cooperación Internacional, Desarrollo Social, Desarrollo Económico Local, Planeamiento Estratégico y Cultura.

Junín cuenta en la red “Mercociudades (desde 2004) con una participación importante en más de 10 unidades temáticas, ha sido miembro titular del consejo en una oportunidad, en este momento está coordinando la unidad temática de educación (...) y con presencia en las instancias institucionales que son reuniones anuales, como también participación en el programa INNOVA⁷⁰”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín⁷¹)

En organizaciones como FLACMA, de la cual es socio directo, ha participado, tanto de las reuniones estatutarias, como de expositor de los Congresos de la organización. En CGLU, a la cual se adhirió en 2007 como socio directo, participa como integrante del Buró Ejecutivo de la Red e intervino en la reunión anual de 2008 en la cual estuvieron

⁶⁹ Fuente: Entrevista realizada el día 19 de octubre de 2011 a la Directora de Cooperación Internacional del Gobierno Municipal de Pergamino, Gabriela Messing (Periodo en funciones: 2002-y continua).

⁷⁰ InnoVA es un espacio de aprendizaje entre gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil para el desarrollo de iniciativas de carácter regional. La iniciativa forma a autoridades locales y miembros de organizaciones de la sociedad civil para la elaboración de proyectos regionales, ofreciendo todas las herramientas para diseñar, implementar y evaluar propuestas de alta calidad e impacto en la región. Al mismo tiempo brinda el conocimiento para acceder a herramientas de financiación y cooperación locales, nacionales, regionales e internacionales. La Red de Mercociudades se establece como socio de este proyecto, que es cofinanciado un 90% por la Comisión Europea en el marco del programa Autoridades No Estatales y Actores Locales para el Desarrollo – Acciones Multipaís y 10% por la Intendencia de Montevideo (<http://www.inmercociudades.org>).

⁷¹ Fuente: Entrevista realizada el día 19 de octubre de 2011 al Director General de Relaciones Internacionales del Gobierno Municipal de Junín, Juan Pablo Itoiz (Periodo en funciones: 2005- y continua).

presentes más de 100 representantes de gobiernos subnacionales de todo el mundo donde evaluaron el estado de las relaciones con los gobiernos centrales, respecto al progreso y los obstáculos de la descentralización en el mundo (www.junin.gov.ar).

“A diferencia de otras ciudades de Argentina y Latinoamérica [el gobierno municipal de Junín] es socio directo de FLACMA y de CGLU. Paga su cuota de membresía anual y eso te habilita a participar en forma directa”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín)

Por otro lado, en ambos casos, la participación del Programa URB-AL fue la más prolífera. En el caso de Pergamino, sumado a la integración de diferentes redes, el gobierno municipal pudo acceder a proyectos de envergadura como, por ejemplo, “PRACTICAR” que tuvo como objetivo establecer un laboratorio de prácticas para el fortalecimiento de las políticas públicas locales de lucha contra la nueva pobreza urbana a través de la difusión de nuevos instrumentos y prácticas de intervención, la capacitación de los recursos humanos de las instituciones locales de gobierno, y la generación del intercambio de experiencias y “buenas prácticas” (CDPU, 2005).

Otro de los proyectos fue el de TICs y Turismo Emergente-Aplicación innovadora de las TICs en el desarrollo de territorios turísticos emergentes. Los destinatarios del proyecto fueron las colectividades locales que constituyen destinos turísticos no convencionales, emergentes y cercanos a centros de gran interés. Según Messing (2008) los resultados que se alcanzaron con este proyecto fueron “capacitar a las colectividades locales participantes en la utilización de las TICs para su promoción turística (formación y proyectos futuros) y construir un conocimiento teórico-práctico compartido a través de una red de intercambio de experiencias y formación (networking) que sea útil para colectividades locales semejantes (difusión de resultados)” (2008:11).

Por último, el gobierno de Pergamino también participó del Proyecto ALFA- Sociedad de la información y desarrollo local-Teleformación y capacitación municipal por e-learning. El objetivo principal era la creación de una red de entidades locales europeas y latinoamericanas que intercambien a través de las Tecnologías de información y comunicación información sobre teleformación, alfabetización digital y diseño de

planes de teleformación (CDPU, 2005; Messing, 2008). Estos se articularon bajo una misma línea de trabajo, las TIC's, que fue capitalizado de manera positiva por el gobierno municipal.

“Nosotros pudimos hacer un trabajo escalonado, por ejemplo, en Tecnologías de la Información. Primero vino el proyecto ADITAL⁷² que es del programa @lis de la Comisión Europea, con una financiación muy importante que nos permitió a nosotros montar una estructura de conectividad (...) eso dejó la conectividad instalada y eso nos permitió después sumarnos al programa ALFA, que fue de creación de telecentros, y después el Intendente decide trabajar toda una línea de entrega de notebooks para los alumnos del primer ciclo de la escuela, como fue el CEIBAL”⁷³.

(Encargada de la Dirección de Cooperación Internacional, Gobierno Municipal de Pergamino)

Finalmente Clickear⁷⁴, actual política local, se basa en esta estructura generada por la cooperación internacional así como la gestión de la historia clínica electrónica, otra herramienta que se está poniendo en funcionamiento. Por lo tanto, el establecimiento de relaciones tanto bilaterales como multilaterales le ha permitido acceder al gobierno municipal de Pergamino a diversos programas de desarrollo con diferentes resultados⁷⁵.

Por su parte, el gobierno municipal de Junín se registra como socio de pleno derecho en las redes temáticas URB-AL N° 4 "La ciudad como promotora del desarrollo

⁷² ADITAL: Alianza para el Desarrollo de las Tecnologías de la Información en las Áreas Rurales. El proyecto es financiado por la Comisión Europea (ALA/2002/48-214/4172) y su objetivo principal de ADITAL es disminuir la brecha digital entre Europa y América Latina y acercar las TIC al mundo rural, especialmente al sector hortofrutícola latinoamericano (http://ec.europa.eu/europeaid/index_es.htm).

⁷³ El plan CEIBAL (Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea), de Uruguay se genera en 2006, donde cada alumno y cada maestro de las escuelas públicas de todo el país recibirían de forma gratuita una computadora portátil. <http://www.ceibal.org.uy>

⁷⁴ Es el programa municipal de alfabetización digital que consiste en la entrega de una NETBOOK (computadora) a cada niño que comienza la escuela primaria. <http://www.pergamino.gov.ar>

⁷⁵ En el informe de CIPPEC del año 2004 se marca que la ciudad de Pergamino, “con fondos de la Agencia de Cooperación de Alemania (GTZ), ha sido seleccionada como una de las 14 ciudades argentinas a ser relevadas para un proyecto de políticas de inclusión social de los jóvenes. Además, la Agencia Española de Cooperación Internacional aceptó la propuesta de Pergamino para ser incluido en un programa de intercambio cultural” (CIPPEC, 2004:4) y, asimismo, ha logrado apropiarse del concepto de la actual Patrulla Urbana a partir de la experiencia de la ciudad hermana de Florianópolis (Brasil)” (<http://www.pergamino.gov.ar>).

económico", en los proyectos de "La concertación público-privada en el ámbito local", coordinado por Ayuntamiento de Irún (España) y de "Alianzas público-privadas para el desarrollo económico local"; la red N° 9 "Financiamiento local y presupuesto participativo"; la red N° 10 "Lucha contra la pobreza urbana", en los proyectos "Integración de los inmigrantes en la ciudad como forma de combate de la pobreza", coordinado por el Ayuntamiento de Granada (España) y "Formación de personal de municipios para utilizar los programas de cooperación internacional como herramientas de combate a la pobreza en sus proyectos locales" coordinado por Municipio de Querétaro (México); la red N° 13 "Ciudad y sociedad de la información" y los proyectos "Modelo de Planificación estratégica de Gobierno Electrónico", coordinado por Gobernación Provincial de Mendoza (Argentina) y "Aplicación Innovadora de las TICs en el desarrollo de territorios Turísticos Emergentes" coordinado por Consell Comarcal del Maresme (España); y por último, la red N° 14 "Seguridad ciudadana en la ciudad" así como en los proyectos "Diagnóstico de la incidencia de la Migración e Inmigración desde realidades diferentes con efectos en la Seguridad ciudadana", coordinado por Ilustre Municipalidad de Riobamba, Ecuador e "Inseguridad Colectiva y Autoprotección" - coordinado por Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife (España) (Municipalidad de Junín, 2011).

En el marco de la Red N° 4, y del proyecto 'La concertación Público-Privada en el Desarrollo Local', integrado por los municipios de Irún y Santa Cruz de Tenerife (España), Haparanda (Suecia), Hijuelas y Penco (Chile), Trelew (Argentina), el gobierno municipal de Junín recibió asistencia técnica y financiera (U\$S 100.000 por parte de URB-AL y de U\$S 10.000 por el municipio) con el objetivo de facilitar la "interacción entre los sectores público y privado para abordar las políticas del desarrollo a nivel local" (Pérez Rossi, 2011:111). Este proyecto posibilitó e impulsó el diálogo en una "mesa de concertación de actores", que luego condujo a lo que actualmente es la Agencia de Desarrollo Junín y a mejorar la relación entre sus actores.

Asimismo, otra de las acciones que se desarrollaron en esta red fue la conformación de una guía de buenas prácticas sobre incubadoras de empresas, con una financiación externa de u\$S50.000 y u\$S 6.000 del municipio, que permitió apuntalar la Incubadora de Empresas Junín, que ya estaba en marcha (CIPPEC, 2004:6).

"Tuvimos bastante participación en esos años y tuvimos la suerte de ser seleccionados para la financiación de siete proyectos, de los

cuales 6 eran tipo A y uno tipo B, que fue una experiencia que fue muy positiva para el municipio”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín)

Posteriormente, en su segunda fase se buscó concretar mediante realizaciones tangibles en beneficio de una o varias colectividades locales, los resultados de los intercambios de experiencias, con una fuerte visibilidad para las poblaciones locales (URB-AL, 2005). Así, en el marco de esta Red se genera el proyecto OBSERVA-NET que, desde una perspectiva de continuidad, incide en el trabajo de alianzas público-privadas para fomentar el desarrollo local, a través de la implementación de observatorios y de tres proyectos pilotos de alianzas público-privadas. En el caso de Junín, el OBSERVA-NET se propone instalar un Programa denominado SIOT (Sistema Informático de Observatorio Territorial) que busca interrelacionar las distintas áreas municipales en busca de alianzas público – privadas (Municipalidad de Junín, 2005).

En ese sentido, el Observatorio permite recopilar información y “ampliar el nivel de conocimiento de los diferentes agentes sociales, sector público, sociedad civil, ONG’s, empresas, instituciones de investigación y universidades” (Municipalidad de Junín, 2008:10). El objetivo de este observatorio, actualmente a cargo de la Secretaría de Producción del Gobierno Municipal, es realizar un diagnóstico permanente de la situación de las empresas y del empleo, y elaborar políticas públicas que permitan zanjar las dificultades en ambos aspectos, vinculando la oferta y demanda laboral local.

En la actualidad, el SIOT se estructura como un “servicio de empleo que busca que tanto empresas como ciudadanos en busca de empleo puedan registrarse en el sistema y así vincularlos para cubrir las diferentes necesidades” (www.junin.gov.ar). Justamente, en la evaluación de los resultados del proyecto se remarca positivamente el cumplimiento de los objetivos en tiempos y forma así como la asignación de recursos pautados. No obstante, se considera que “el Observatorio se recuesta fuertemente en el trabajo del Sistema de Intermediación Laboral” (URB-AL, 2006:16), por lo que se sugiere diversificar el foco de atención del proyecto a otras áreas y problemáticas de vinculación público-privada.

“El impulso de la cooperación de URBAL nos permitió generar políticas o herramientas que sirven al mejoramiento de la gestión local pero también a continuar con la estrategia de posicionamiento”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín, 2005-2011)

Debido a los cambios en el posicionamiento de Argentina a nivel mundial, ya sea en base a indicadores sociales, económicos y políticos, la posibilidad de participar en acuerdos de cooperación internacional con agencias, principalmente europeas, se ha limitado. Esto sucede específicamente con la tercera fase que atraviesa el Programa URB-AL, que cambió su metodología pasando de una articulación en Redes a la generación de consorcios.

“Esto limitó y condicionó la participación de municipios pequeños y medianos porque el presupuesto que antes estaba distribuido en siete u ocho redes temáticas, y financiaba montos más pequeños de proyectos; hoy, al no haber ejes temáticos los municipios se agrupan por afinidad, por tamaño o por interés. Entonces los pequeños quedan afuera”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín)

Actualmente, los gobiernos subnacionales argentinos que participan de URB-AL III son, entre otros, Rosario, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, General Pueyrredón, y las provincias de Jujuy, San Juan, Santa Fe y Buenos Aires.

A estos limitantes, se suma la reconsideración a nivel internacional del rol del gobierno central donde se “vuelve a privilegiar el rol del Estado bajo una visión estatocéntrica. Es decir que se perfila a partir de ahora la tendencia de que los organismos multilaterales y los países vuelvan a privilegiar la Cooperación Internacional al Desarrollo centralizada por el Estado Nacional” (www.pergamino.gov.ar). Por lo que en términos de herramientas de gestión internacional, el área de cooperación internacional

descentralizada presenta una tendencia actual al descenso y pérdida de relevancia para los actores subnacionales, en general, y los de tamaño intermedio, en particular.

2.3.b.2 Posicionamiento Internacional

Las políticas locales de comercio exterior en los gobiernos municipales de internacionalización alta, agrupan estrategias similares a las de los gobiernos municipales de internacionalización muy alta.

En cuanto a las políticas locales de comercio exterior de asesoramiento, los gobiernos municipales de Junín y de Pergamino cuentan con un régimen propio de promoción del comercio exterior. A diferencia de los municipios de Tandil y Bahía Blanca, la legislación del gobierno municipal de Junín establece que los beneficios para las empresas que realicen viajes al exterior con motivo de misiones comerciales, asistencia a exposiciones y visitas de información y orientación, se otorgaran cuando se realicen de manera conjunta, en número de dos o más, y no individual (Artículo N° 1 de la Ordenanza N° 3495).

Asimismo, en este caso como en el de Pergamino, se especifica el monto del subsidio (\$ 500 para viajes a países limítrofes y \$ 800 para viajes a los demás países), y las instancias de evaluación que deberá atravesar el pedido para ser aprobado⁷⁶ (Artículos N° 2 y 3 de la Ordenanza N° 3495).

“Existe una ordenanza municipal que es de promoción de exportaciones que se actualiza, obviamente por una cuestión de costos, anualmente, no la ordenanza sino presupuestariamente donde la Dirección de Relaciones Internacionales tiene un presupuesto anual destinado a las compras de espacios en ferias internacionales”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín)

En el municipio de Pergamino, el régimen de promoción de exportaciones está reglamentado a través de dos ordenanzas, la N° 2829 del año 1991 y la N° 5934 de

⁷⁶ Según el artículo N° 3, “para acceder a los beneficios de la presente Ordenanza, la utilidad y conveniencia del viaje deberá ser determinado por la Sub Secretaria de Exportaciones, y deberá contar con la declaración de interés municipal” (Ordenanza N° 3495).

2004. La primera establece beneficios de desgravaciones sobre las tasas municipales a las empresas exportadoras locales o que se radiquen en Pergamino. Dicho beneficio se sostiene si se mantiene el perfil exportador y si actividad se realiza bajo los controles de calidad, ambientales y de entrega correspondientes. La segunda otorga beneficios para la asistencia a eventos internacionales, misiones comerciales, rondas de negocios (Artículo 1 de la Ordenanza N° 5934) a las pymes, de manera similar a lo planteado en el caso de Tandil.

Asimismo, la promoción del comercio exterior no se limita a las exportaciones, sino que también se brinda asesoramiento en las importaciones. Por caso se puede citar el del gobierno municipal de Pergamino donde se constata el acompañamiento a las empresas que, con el objetivo de innovar en su producción, buscan la incorporación de nuevas tecnologías, insumos, entre otros. Así, la experiencia de este municipio implicó la búsqueda de proveedores extranjeros, el contacto y el apoyo para la participación en ferias internacionales, con la finalidad de acceder a herramientas más competitivas, permitiendo la reconversión de la pyme (Dabat, 2003).

Por otro lado, en el caso del gobierno municipal de Junín la política de intermediación incorpora la posibilidad de comprar espacios en ferias internacionales que el municipio entrega a las empresas interesadas en exportar. Esto permitió la participación en Ferias como Expocruz de Santa Cruz de la Sierra en Bolivia, SIAL Mercosur, la feria más importante de la industria agroalimentaria de América del Sur, la feria Expo Prado en Montevideo, la feria APAS, de la Asociación Paulista de Supermercados, en Brasil.

2.3.c Gobiernos Municipales de internacionalización Intermedia

Según la tipología establecida, los gobiernos municipales de internacionalización intermedia presentan como característica principal que las políticas de gestión internacional que utilizan se concentran en un tipo: herramientas de relacionamiento institucional o políticas de posicionamiento. En los gobiernos municipales de tamaño intermedio del interior de la provincia de Buenos Aires, son las primeras las que, en general, están presentes en la mayoría de los procesos. De esta manera, a diferencia de los gobiernos municipales de internacionalización muy alta y alta que establecen un perfil integral, en esta tipología se presenta un perfil internacional sectorizado.

En el universo bajo análisis, el caso de participación internacional intermedia que se analiza es el gobierno municipal de Azul, que se concentra en la utilización de las estrategias de relacionamiento institucional, implementando con intensidad y continuidad políticas bilaterales y multilaterales en pos de un objetivo específico.

2.3.c.1 Relacionamiento Institucional Internacional

En el caso del gobierno municipal de Azul, la utilización de herramientas de relacionamiento institucional presentan en el plano bilateral y en el multilateral un objetivo estratégico subyacente: explotar el ámbito cultural como fin en sí mismo, en términos sectoriales, procurando que dicha estrategia pueda extender sus efectos al ámbito económico y socio-político. Particularmente, en términos de las relaciones bilaterales, puede visualizarse cómo la gestión internacional de este municipio toma al desarrollo cultural como instrumento de crecimiento local, buscando ampliar y fortalecer el impacto del reconocimiento de la UNESCO (INTE, 2009).

En ese sentido, en 2007 Azul fue declarada Ciudad Cervantina de la Argentina por el Decreto 1/2007, de la Presidencia del Centro UNESCO Castilla – La Mancha⁷⁷, el cual tiene entre una de sus finalidades la de crear, entre 2005 y 2015, una red integrada por distintas ciudades del mundo que conserven especiales colecciones sobre la obra de Miguel de Cervantes Saavedra (<http://centrounesco.castillalamancha.es>).

Para lograr dicha distinción el gobierno debió presentarse en una convocatoria realizada por el Centro Unesco en 2006, para lo cual fue elaborado un proyecto, que establecía como objetivo “constituir al Partido, en el ámbito territorial del país, como lugar de referencia dentro del cual se promueve el desarrollo de los valores quijotescos en la comunidad, instituciones y personas, y el cuidado y puesta en valor del patrimonio cultural y las actividades en torno a Cervantes y a la obra cumbre de nuestro lenguaje Don Quijote de la Mancha” (Municipalidad de Azul, 2007:52).

Así, la ciudad se convirtió en la primera ciudad cervantina de Argentina y la segunda en Latinoamérica, después de la localidad mexicana de Guanajuato y quien inaugura la lista es Alcalá de Henares, lugar de nacimiento del autor del Quijote en 1547

⁷⁷ Este Centro “ostenta, a través de su Presidencia, el Patrocinio Internacional de la UNESCO para el IV Centenario del Quijote, habida cuenta del carácter excepcional de un evento cultural de la índole de la celebración del Quijote, otorgado por el Director General de la UNESCO de manera extraordinaria” (Decreto 1/2007 del Centro UNESCO Castilla – La Mancha).

(<http://www.azulesturismo.com.ar>). Esta distinción fue lograda por el patrimonio histórico, arquitectónico y cultural vinculado a Cervantes y la iniciativa fue impulsada por instituciones como la Asociación Española de Socorros Mutuos, la Biblioteca “Bartolomé J. Ronco” y la Municipalidad de Azul.

“De la mano del reconocimiento internacional, se desarrollaron toda una serie de actividades que vinieron a movilizar los recursos que había en la ciudad en relación con otros países y con la cooperación internacional. Así surgió, por ejemplo, el proyecto de las gruyas por la paz que se hace con ONG’s de Japón y a raíz de eso tenemos una excelente relación con la agencia de cooperación japonesa [JICA] que permitió la capacitación de dos empleadas públicas en el proyecto de desarrollo a través de la cultura, asociado al Festival Cervantino”.

(Coordinadores del Festival Cervantino del Gobierno Municipal de Azul⁷⁸)

De esta manera, la designación como Ciudad Cervantina de la Argentina promovió una proyección internacional distintiva y diferencial de la ciudad Azul como centro cultural, educativo y turístico. A partir de la misma, se constituyó el Festival Cervantino de Azul, evento multiartístico anual que promueve y difunde la identidad y la producción educativa y cultural local y regional (Fernández, 2008), y que convierte a Azul en sede de múltiples eventos culturales, disertaciones, exposiciones de colecciones de ejemplares del Quijote, cursos sobre distintos aspectos educativos y culturales, y expresiones artísticas.

“En la declaración de UNESCO compitieron con otras ciudades y Azul ganó por su patrimonio. Esta designación se valida cada dos años donde se deben cumplir los objetivos que plantean en el proyecto. Si se avanzó, por ejemplo, en el patrimonio de la ciudad, en mantenerlo. El Festival es lo más visible pero se realiza otro trabajo también durante el año”.

⁷⁸ Fuente: Entrevista realizada el día 23 de noviembre de 2011 a las Encargadas del Festival, por parte del municipio, la Coordinadora de área Internacional del festival y el Secretario de Cultura, Educación y Turismo del Gobierno Municipal de Azul durante el periodo 2007-2011.

(Coordinadores del Festival Cervantino del Gobierno Municipal de Azul)

Este emprendimiento, que convocó a más de 35 mil espectadores en 2010 (Agencia de Desarrollo Económico de Azul, 2011) tuvo diferentes resultados, entre ellos, produjo “una movilización comunitaria sin precedentes, nuevas inversiones en hotelería que llevaron a un incremento de más del 100% en las plazas hoteleras durante los últimos 10 años y, un aumento del 98% en los metros cuadrados anuales de construcción privada” (www.azul.gov.ar), convirtiendo al Festival en “un verdadero ejemplo de una oportunidad de desarrollo como ciudad asociada al turismo”, según declaraciones del intendente municipal (<http://centrounesco.castillalamancha.es>).

“Aportes directos no. Lo que nos da [la designación como Ciudad Cervantina de la Argentina] es un respaldo para abrir puertas, porque hemos generado un vínculo muy fuerte con la Embajada de España y a través de la Consejería Cultural de la Embajada hemos logrado algunos aportes para algunos proyectos. El Centro de Estudios Cervantinos nos da apoyo técnico y académico”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Azul⁷⁹)

El avance internacional sobre este proyecto se realizó con mayor profundidad en 2011, cuando una comitiva del gobierno municipal de Azul, integrada por el intendente y funcionarios de la secretaria de Cultura, Educación y Turismo, representantes de la Asociación Española, del Archivo Histórico, de Museos, de la Universidad, entre otros, arribó a Europa (principalmente, España e Italia). Este accionar permitió la realización de diferentes acuerdos de hermanamientos⁸⁰ y cooperación con socios estratégicos, vinculados a Cervantes y El Quijote, con el objetivo de estrechar lazos culturales, educativos y sociales.

⁷⁹ Fuente: Entrevista realizada el día 13 de septiembre de 2011 al Intendente del Gobierno Municipal de Azul durante el periodo de gobierno 2003-2011, Omar Duclós.

⁸⁰ El gobierno municipal de Azul cuenta con el antecedente de hermanamiento con la Comuna de Zambana, Italia, verificado en la base de datos del Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina. No obstante, tanto desde el municipio como de Cancillería no se encuentran registros de dicho hermanamiento ni datos sobre su fecha de realización y de acuerdos establecidos.

En ese sentido, la ciudad de Azul y Alcalá de Henares, se encuentran unidas por la figura de Miguel de Cervantes y por la apuesta por la Cultura, el Turismo y el Patrimonio como ejes de desarrollo. En este marco, el hermanamiento, impulsado por el director académico del Centro de Estudios Cervantinos de Alcalá de Henares José Manuel Lucía Megías, busca establecer una red de intercambios a través de Internet entre escolares de ambas ciudades. Como primera acción conjunta de este hermanamiento se considera a la edición de “El Quijote” ilustrada por el argentino Miguel Rep y editada por el José Manuel Lucía Megías, obra que se presentó en octubre de 2011 en la ciudad complutense. Para sellar el hermanamiento, el ilustrador Rep realizó un mural en Alcalá de Henares y otro en la ciudad de Azul (Imagen N° 2.1) con motivos del Quijote y con las mismas técnicas de ilustración aplicadas en el libro.

Imagen N° 2.1: Mural de “El Quijote”. Ciudad de Azul.



Fuente: Elaboración propia, 2011.

Según declaraciones del Alcalde del Ayuntamiento de Alcalá de Henares, Bartolomé González, “Cervantes es para Alcalá un símbolo de conocimiento y cultura, y Azul es, sin duda, una ciudad cervantina por vocación y por crédito, por intensidad y por reconocimiento. Azul es una ciudad ideal para hermanarse con Alcalá” (www.diariodealcala.es). Asimismo, el viaje involucró el contacto con la Asociación de Empresarios de Henares, con el objetivo de posicionar a la ciudad como destino de inversiones.

“Los hermanamientos forman parte de un eje del desarrollo local que es el desarrollo cultural y turístico a partir de la designación de Azul

Ciudad Cervantina. A partir de eso nos vinculamos con Alcalá de Henares, la cuna de Cervantes, (...) y a partir de ahí están surgiendo diferentes proyectos vinculados a este eje temático, cultural-turístico... y en un futuro puede surgir un eje económico”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Azul)

“Los hermanamientos se vienen trabajando desde la declaración de la UNESCO pero no hubo mucha respuesta en Guanajuato y con Alcalá de Henares recién logran consolidarse en 2011”

(Coordinadores del Festival Cervantino del Gobierno Municipal de Azul)

Por otro lado, las vinculaciones y tratativas profundizadas en este viaje permitieron al gobierno municipal de Azul lograr el compromiso con el Toboso, considerada patrimonio de la humanidad asociada fuertemente a las historias cervantinas, ya que la misma colabora constantemente con las Ciudades Cervantinas.

Por último, el hermanamiento con Gangi, en Italia, cuenta con antecedentes de visitas de comitivas gangitanas a la ciudad de Azul. Sin embargo, este acercamiento y hermanamiento se rubrica en el viaje a Europa en el año 2011, por impulso del Círculo Italiano de Azul. En este caso, el hermanamiento no deviene directamente del proyecto UNESCO, pero se relaciona ya que las líneas de trabajo que establecen se vinculan con la transferencia de conocimiento y experiencia en materia de preservación y restauración del patrimonio arquitectónico y artístico; como así también la promoción de la oferta turística de las dos ciudades con beneficios recíprocos. Asimismo, el impulso de este acuerdo se debe a la importante presencia de familias gangitanas en Azul, que junto con las ciudades de Rosario y Córdoba, son las comunidades con mayor cantidad de gangitanos en Argentina.

Otro acuerdo bilateral que colaboró con el proyecto cervantino se estableció con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) que, a través de su convocatoria de Servicio de Expertos, permitió que especialistas visitaran Azul y realizaran capacitaciones para consolidar el desarrollo local, entre ellos, el especialista en Desarrollo Urbano, Distritos Culturales y Ciudades Creativas, Jordi Pardo.

En términos multilaterales, el gobierno municipal de Azul tuvo presencia en redes transregionales como Mercociudades, y globales como URBAL y AICE. En Mercociudades, la participación se registró en la Unidad Temática de Planeamiento Estratégico cuyos ejes del trabajo se relacionan con la creación de un Sistema de Información de los Gobiernos Locales que integran la Red; con la focalización de estudios locales que conforman los Planes de Desarrollo Estratégico, buscando consolidar el proceso de integración regional (<http://www.mercociudades.org>). Este accionar fue activo durante el periodo 2004-2006 y en los años posteriores la presencia se restringió, constatándose en actas y resúmenes de la Unidad Temática⁸¹,

“En Mercociudades estamos adheridos a la Red pero no hemos tenido casi participación. La verdad que es una deuda que tenemos. Porque todo este proceso con Alcalá de Henares y con Gangi, que es otra ciudad con la que tenemos hermanamiento nos absorbió”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Azul)

Asimismo, se reconoció su rol como socio en el proyecto “Inclusión social a través de políticas intersectoriales” de la Red N° 10 del Programa URB-AL, coordinado por Belo Horizonte (Brasil) e integrado por otros socios, entre ellos, Málaga (España), Vila Real de Santo António (Portugal), El Bosque (Chile) y São Paulo (Brasil) (<http://centrourbal.com>). Por intermedio de esta Red se pudo acceder a un programa de capacitación de agentes municipales y comunitarios, que permitió articular y reforzar la red intersectorial que trabaja la problemática de niñez y adolescencia.

Por último, en AICE, su intervención ha sido discontinua, como se señaló en el Capítulo 1, verificándose solamente la realización de una jornada como Ciudad Educadora en octubre de 2004 (<http://w10.bcn.es/APPS/eduportal/pubPortadaAc.do>).

Por tanto, en el caso del gobierno municipal de Azul se distingue por su continuidad y consistencia la actuación a nivel bilateral dentro de las herramientas de relacionamiento institucional.

⁸¹ Según Resúmenes de Actas de la reuniones de la Unidad Temática Planificación Estratégica: Buenos Aires, 2 de diciembre de 2004 (Acta UTPE 2004/01). San Justo, 5 y 6 de mayo de 2005 (Acta UTPE 2005/01). Canelones, 17 de junio de 2008 (Acta UTPE 2008/01). Montevideo, 30 de Noviembre de 2011.

2.3.c.2 Posicionamiento Internacional

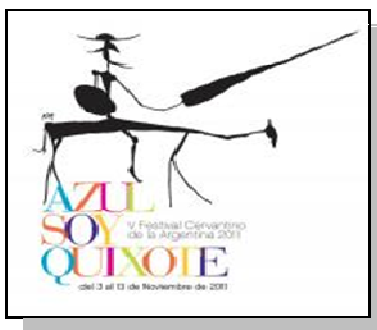
Sobre este tipo de políticas, el gobierno intermedio de Azul no cuenta con antecedentes. Sin embargo, se reflejan intentos de establecer instrumentos de comercio exterior, sin han lograr conformarse como políticas propias y autónomas.

“Compartimos una ronda de Negocio con Tandil, cuando fuimos a Chile....fuimos con el intendente de Tandil y fueron empresarios de Tandil y Azul. Fue muy interesante y en nuestro caso hubo una empresa que hizo negocios”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Azul)

En el caso del *marketing* de ciudades se refleja la tentativa de establecer una imagen (Imagen N° 2.2) de difusión y posicionamiento del Festival Cervantino por parte del Comité Directivo de "Azul, Ciudad Cervantina" (CoDACC), que está integrado por la Municipalidad de Azul (Ejecutivo y Concejo Deliberante); la Asociación Española de Socorros Mutuos de Azul; la Biblioteca Popular de Azul "Dr. Bartolomé J. Ronco"; el Centro Empresario de Azul y un representante de la comunidad.

Imagen N° 2.2: Isologotipo del Festival Cervantino de Azul. 2011



Fuente: www.azul.ciudadcervantina.org.ar

Para esta marca se generó el isologotipo con la leyenda “Azul Soy Quixote”, que refleja distintos componentes del proyecto Azul Ciudad Cervantina de la Argentina: valores quijotescos, patrimonio para el futuro, diversidad cultural (www.azul.ciudadcervantina.org.ar).

“la redefinición de una marca ciudad o del marketing de la ciudad en torno al “Soy Quijote”, a la Ciudad Cervantina. Que de hecho no es nuestra marca-ciudad y sin embargo en los congresos de Turismo de la Provincia se presenta como tal, cuando no lo es, es el slogan del Festival”.

(Coordinadores del Festival Cervantino del Gobierno Municipal de Azul)

No obstante, esta imagen y marca no logra establecerse dentro de las políticas de gobierno del municipio por lo que no es considerada aun como una Marca-Ciudad.

2.3.d Gobiernos Municipales de internacionalización Baja

En esta categoría, los gobiernos municipales contemplados, ocasionalmente, acceden a la utilización de estas herramientas de gestión internacional -sean estas políticas de relacionamiento institucional o de posicionamiento internacional-, sin establecer un rumbo o una guía a este accionar. En estos casos, se registran experiencias de participación internacional sólo de manera esporádica y, generalmente, afines a las políticas de relacionamiento institucional internacional.

Uno de los ejemplos de baja internacionalización que se analiza es el municipio de Coronel de Marina Leonardo Rosales que, pese a compartir características similares con gobiernos intermedios de internacionalización alta o intermedia, carece de la implementación de estrategias de participación internacional. El gobierno municipal no ha desarrollado actividades de vinculación internacional, aun con el establecimiento de la zona franca Bahía Blanca - Coronel Rosales en 1999, (Ley N° 12313, del Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires), ubicada en la ciudad cabecera del Partido, Punta Alta. Esta zona fue creada con el fin de fomentar la comercialización y la exportación a través de la reducción de costos de las exportaciones, facilitando de esta forma la proyección internacional de la región.

En este municipio sólo se registra un hermanamiento con la ciudad italiana Barcellona Pozzo Di Gotto, cuyo contacto se inició en 2003, impulsado por la Sociedad Italiana de Socorros Mutuos y fundamentado en los numerosos oriundos o descendientes de la

ciudad de la provincia de Messina, Sicilia, que viven en Punta Alta, así como en la similitud de tamaño poblacional, su perfil productivo y su cercanía al Puerto (Diario La Nueva Provincia, 2004). El hermanamiento se materializó en diferentes actividades de tipo protocolares y culturales, como la visita de la Vice Síndico de Barcellona, Antonietta Amoroso en 2008 donde, según la prensa local, se formalizaron los vínculos a través de la firma del protocolo de hermanamiento (Diario La Nueva Provincia, 2008).

“Nosotros tenemos una hermandad con Barcellona Pozzo Di Gotto, porque cuando se hizo el puerto [a fines del siglo XIX] la mayoría de la gente que vino era de ahí y acá tenemos más de 400 familias de ese lugar”

(Intendente del Gobierno Municipal de Coronel Rosales⁸²)

Este se considera el único contacto a nivel internacional que se tuvo desde 2003 hasta la fecha, periodo en el cual hay registros por parte del gobierno municipal, no así desde la Dirección de Asuntos Federales y Electorales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y del Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina que no poseen datos de este u otros acuerdos.

En el gobierno municipal del Partido de La Costa, otro de los gobiernos municipales con internacionalización baja, se presentan características similares a las de Coronel Rosales. En ese sentido, la participación de este caso se manifiesta intermitente frente a la continuidad y consistencia que se mostraba en los casos intermedios y altos y, a su vez, no se visualiza un objetivo estratégico que guie este accionar.

Entre las herramientas de relacionamiento institucional, de carácter bilateral, se constata la existencia de un Hermanamiento entre San Clemente del Tuyú, localidad del Partido de La Costa, con San Clemente de California, EE.UU. Este convenio de Hermanamiento ha sido registrado en la Dirección de Asuntos Federales y Electorales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, siendo la única base de datos donde se encuentra disponible dicha información.

⁸²Fuente: Entrevista realizada el día 6 de diciembre de 2011 al Intendente del Gobierno Municipal de Coronel Rosales durante el periodo de gobierno 2003-2011, Néstor Hugo Starc.

En cuanto a las de carácter multilateral, hubo representación del Partido de La Costa en la V Cumbre Hemisférica de Alcaldes de la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA) en Mar del Plata en 2009 cuya intervención la realizó el propio intendente municipal, Juan Pablo de Jesús, en el panel de Participación Ciudadana.

Asimismo, figuran actividades de cooperación con la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM) y el Proyecto MUNICIPIA de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), materializadas a través del programa “Experiencia y saber hacer al servicio de la cooperación municipalista”, que tiene como “objetivo básico crear un marco estable que permita poner en común experiencias en políticas públicas y buenas prácticas realizadas a nivel municipal en España y el Cono Sur y su aprovechamiento por otras ciudades” (<http://www.uim.org.es>). Este objetivo procura materializarse en la creación de un banco de datos de buenas prácticas para intercambiar conocimientos técnicos e información. En el caso del Partido de la Costa, el responsable designado ante el programa es el Intendente (<http://munidesarrollo.neositios.com>).

No obstante, ninguna de estas actividades multilaterales llega a establecerse de manera continua, ni figura la participación de este municipio como socio de estas redes, por lo que no se contemplan como relaciones multilaterales propiamente dichas sino que se señalan como intentos aun insuficientes de establecer políticas de gestión internacional.

PARTE II: Análisis de las posibles causas de la variación en la participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires

En el presente apartado, se investigan las capacidades estatales de los gobiernos municipales de tamaño intermedio seleccionados, organizadas para su mayor comprensión en tres dimensiones: contextual, relacional y organizacional. De esta manera, a través del análisis pormenorizado de cada una de estas dimensiones se busca demostrar su influencia sobre la variación en el accionar internacional de los gobiernos municipales. Para ello, se retoman las categorías de la internacionalización de los gobiernos municipales generados a través del Índice de participación internacional, desarrollado en el Capítulo 2, y se indaga sobre las características que adquieren las capacidades estatales en cada agrupamiento.

En el Capítulo 3, se examina la dimensión contextual de los gobiernos municipales a través de dos subdimensiones: contexto de acción y contexto institucional del sector público, lo que permite realizar un acercamiento a las condiciones y situación en la cual los gobiernos municipales desempeñan sus actividades, específicamente las estrategias de gestión internacional.

En el Capítulo 4, por un lado se investiga la capacidad relacional o política, para lo que se realiza un mapeo de las organizaciones involucradas en el desarrollo de las políticas públicas de vinculación internacional y se las analiza, poniendo especial énfasis en el rol del gobierno municipal. Allí, se incluyen tanto las instituciones y actores locales, provinciales y nacionales como la relación que establecen. Por otro lado, se indaga sobre las capacidades organizacionales y administrativas, donde se considera tanto la organización como los recursos. En esta instancia de la investigación, el eje será puesto en el actor principal que es el gobierno municipal.

En el Capítulo 5, se condensa el análisis realizado y a través del método del acuerdo y de la diferencia se concretan los elementos que, dentro de las dimensiones de las capacidades, explican la variación en la participación internacional de estos actores.

En suma, en el presente apartado se busca explicar cómo y qué tipo de características de los gobiernos municipales, agrupadas en el concepto de capacidades estatales⁸³, influyen en la variación de su participación internacional.

⁸³ Concepto desarrollado, tanto en sus dimensiones teóricas como en su abordaje empírico, en el Marco Teórico de la Introducción de la presente tesis.

CAPITULO 3: Análisis de las capacidades estatales de los gobiernos municipales

3.1 Dimensión Contextual

La actualidad mundial presenta un escenario de cambios profundos, algunos de los cuales se encuentran aún en transición. Como señala Hobsbawn (1995), estas transformaciones no han sido monotemáticas ya que han atravesado las esferas tecnológica, geopolítica, comercial, financiera, institucional, cultural y social.

Este proceso se da en el marco de la globalización contemporánea⁸⁴, la cual implicó una interpenetración económica y comunicacional de las sociedades a través del desarrollo de estrategias de reestructuración productiva y organizativa, que llevaron a una nueva forma de capitalismo caracterizado por un paradigma tecno-económico basado en el desarrollo de las nuevas tecnologías, la aceleración en la conformación de procesos de integración regionales y el direccionamiento del apoyo estatal para el incremento de la productividad y competitividad de determinados sectores económicos como el financiero, frecuentemente en detrimento de la protección social y de las normas de interés público (Castells, 1999; Garretón, 1999, 2000a, 2000b). En este marco⁸⁵, en las últimas décadas se constituye una percepción que considera dominante a la dimensión global de las corrientes financieras y de la información, “lo que contribuye a generar la imagen de que se habita en una aldea global ingobernable y sin fronteras” cuando en realidad, la aparente ingobernabilidad obedece a fenómenos como “la desregulación de los mercados, que es una expresión transitoria del comportamiento del sistema mundial (...) y funcional a los intereses de los países centrales” (Ferrer, 2005:1).

Dicho proceso de globalización, que ha sido debatido ampliamente, es considerado como la “interpenetración económica (mercados) y comunicacional (mediática, información, redes reales y virtuales, informática) de las sociedades o segmentos de ella

⁸⁴ Según autores como Mario Rapoport y Aldo Ferrer, la globalización, entendida como la tendencia que elimina fronteras y une al mundo en una red no es un proceso contemporáneo, sino que se desarrolla desde hace más de un siglo (Rapoport, 2000), e incluso sus orígenes se remontan a fines del siglo XV, con el descubrimiento del Nuevo Mundo y la apertura de la vía marítima de comunicación entre Europa Occidental y Oriente (Ferrer, 2005).

⁸⁵ La importancia fundamental de abrir los espacios nacionales a la economía global se adoptó como un dogma a pesar de que la evidencia señalaba que más del 80% del consumo y la inversión son abastecidas por la producción interna de los países; menos del 20% de la producción mundial de bienes y servicios traspasa las fronteras nacionales; las filiales de las corporaciones transnacionales financian menos del 10% de la acumulación mundial de capital; más del 90% de la acumulación de capital en el mundo es financiado con el ahorro interno de los países (Ferrer, 2005).

atravesando las decisiones autónomas de los Estados nacionales” (Garretón, 2000a: 39). Este proceso lleva a redefinición de las funciones de los estados nacionales, y no a su minimización, consolidando otros espacios de interacción transnacionales, supranacionales, subnacionales fortaleciéndose “nuevos ámbitos territoriales de expresión de las relaciones de poder, convirtiendo al Estado-Nación en una presencia imprescindible, pero insuficiente, para explicar y desplegar las políticas de desarrollo” (Madoery, 2008:64).

Ahora bien, ¿cuál es el papel de lo local dentro de este escenario de globalización? ¿Cuál es el contexto de acción en el cual deben desempeñarse los actores subnacionales? En relación a la temática se han desarrollado tres posiciones claramente diferenciadas, de las que da cuenta Arocena (1998). En la primera mirada se parte de considerar a la globalización como omnipresente y absoluta, eliminando toda posibilidad de considerar a lo local como alternativa. En la segunda mirada, se instala a lo local en oposición a un proceso de globalización con características negativas, y por tanto, se coloca a las estrategias locales como alternativa positiva en el mundo actual. En la tercera mirada se busca superar la antinomia global-local, con el fin de establecer un posible vínculo de articulación entre ambas esferas y un aprovechamiento de los beneficios que esta relación conlleva. Entonces, según esta última mirada, la globalización libera tendencias que revalorizan el territorio y que, por tanto, los mismos están siendo más, y no menos importantes en su contribución al desarrollo.

Con estas miradas de guía, en la presente sección se buscará analizar, en principio, las transformaciones socio-económicas y socio-políticas experimentadas en los últimos años, traducidas en cambios internacionales y nacionales, apuntando a profundizar sobre sus implicancias en lo local. Asimismo, este contexto de acción será abordado en términos locales, describiendo el lugar de los espacios subnacionales en este escenario en transformación.

En segundo lugar, se indagará sobre el contexto normativo e institucional específico que se genera de la mano de estas transformaciones internacionales, nacionales y locales para el desarrollo de estrategias de gestión internacionales por parte de los actores subnacionales. Así, se dará cuenta del apoyo institucional, presupuestario y financiero provincial, nacional e internacional así como de las funciones atribuidas normativamente a los gobiernos municipales.

3.1.a Contexto de acción

3.1.a.1 Los espacios subnacionales en el marco de las transformaciones contemporáneas

Los orígenes de la nueva era datan aproximadamente de la década del `70 con el surgimiento de una economía dominada por el paradigma tecnológico informacional, caracterizada por una mayor flexibilidad que los de modos de producción anteriores (Borja y Castells, 1997). Las últimas transformaciones técnico-productivas, ligadas a la Revolución Científica y Tecnológica permitieron, en ese sentido, “la segmentación funcional y territorial de los procesos productivos sin pérdida de eficacia ni de rentabilidad” (Boisier, 2005: 50).

De esta manera, la localización de las empresas ha llevado a valorar las condiciones de los territorios en los cuales se asientan, dando mayor importancia a sus características. En ese sentido, Cotruello Menta destaca que la “liberalización de los flujos de inversión [y la] separación de procesos productivos, ha llevado a la constitución de redes y alianzas estratégicas entre empresas y la competencia de los gobiernos por atraer y retener en sus territorios el mayor volumen de inversión” (2001:114). Asimismo, “muchos de los recursos necesarios para la actividad económica global carecen de hipermovilidad y, en efecto, se encuentran profundamente inmersos en algún territorio” (Sassen, 2007: 126).

Entonces, en este marco se ha revalorizado el rol de espacios locales en el escenario internacional, considerando a lo global y lo local como espacios complementarios, creadores conjuntos de sinergia⁸⁶ social y económica. Del mismo modo, se ha desarrollado el concepto de entorno local o *milieu*, para describir como el territorio juega un papel estratégico en la creación y difusión de las ideas y de las innovaciones, ya que las mismas “surgen en un territorio concreto y están asociados con el saber hacer local, la cualificación de los recursos humanos, las instituciones de conocimiento que realizan investigación y desarrollo” (Maillat, 1995 citado por Vázquez Barquero, 2006: 83). En suma, lo local es clave para comprender las transformaciones actuales ya que ahí se materializan “la globalización, el auge de las nuevas tecnologías informáticas, la intensificación de las dinámicas transnacionales y translocales y una mayor presencia y voz de instancias específicas de diversidad sociocultural” (Sassen, 2007: 129).

⁸⁶ La sinergia existe cuando “en un ámbito territorial concreto, múltiples actores sociales y estatales cooperan para el logro de propósitos y objetivos comunes, aprueban los medios para alcanzarlos y contribuyen a su implementación” (Tecco, 1997:112).

Pero los efectos de la economía global son heterogéneos y varían según el país, la cultura, las instituciones. Dicha economía se caracteriza simultáneamente por la exclusión y la inclusión, que puede darse entre ciudades, o al interior de las mismas, llevando al establecimiento de ciudades duales donde existen a la vez “las funciones más valorizadas y las más degradadas, los grupos sociales productores de información y detentadores de riqueza en contraste con los grupos sociales excluidos y las personas en condición de marginación” (Borja y Castells, 1997: 60). En ese sentido, se habla de nueva geografía de la centralidad y la marginalidad “que se evidencia en las grandes ciudades, tanto de países desarrollados como de naciones en vías de desarrollo, [que] no sólo contribuye a reforzar las desigualdades existentes, sino que pone en marcha todo un espectro de nuevas dinámicas de la desigualdad” (Sassen, 2007: 151).

Como correlato de estas transformaciones en el plano socio-económico se diagnosticó, en el plano socio-político, el debilitamiento de la autonomía de decisión de los Estados Nacionales, condicionados por un lado, por los alicientes o restricciones que les imponían -en el nuevo marco global- la extrema concentración del poder económico en manos de las empresas y del capital financiero multinacionales y el protagonismo cada vez mayor de los organismos multilaterales y, por otro, por la fragmentación de las soberanías nacionales que dieron impulso a acentuados particularismos étnicos o culturales (Breton, 1994; Ruiz-Gutiérrez, 1999).

En ese sentido, se considera que los Estados-Nación atraviesan un proceso de resignificación producto de un doble proceso, que resulta contradictorio y complementario a la vez (Garretón, 2000b). El primero donde el Estado nacional es revalorizado, ya que se convierte en el vehículo necesario para hacer frente a los procesos de globalización. De esta manera, el Estado se transforma “en el sentido de su modernización, descentralización y reorganización participativa, para cumplir su función como uno de los agentes de desarrollo” (2000a: 98).

El segundo se relaciona a la disminución de la sociedad política que fue el Estado nacional “y que pasa a compartir su papel de centro de decisión y esfera pública, de referencia básica para los proyectos y acción colectiva, con el mundo comunicacional, los mercados, las redes interpersonales, las ciudades, la comunidad étnica o los espacios locales, supranacionales y globales” (Garretón, 2000b).

Las transformaciones que acarrearán estos procesos llevan a considerar que desestabilizan, pero no eliminan, la jerarquía de escalas centradas en el Estado-Nación,

y crean nuevas escalas dando un carácter multiescalar al nuevo escenario socio-político, donde se ubica la escala subnacional, especialmente las ciudades y las regiones (Sassen, 2007). Estos cambios de escalas y transformaciones de la mirada sobre lo local y lo global, logran el reposicionamiento de las ciudades, aún cuando su expansión y modernización se combine con altos índices de pobreza y exclusión (Borja y Castells, 1997; Sassen, 2007).

Esta transformación de los Estados Nacionales permitió la participación de otros actores en la escena internacional, adquiriendo una particular importancia los estados subnacionales. En ese sentido, se ha promovido que las ciudades desarrollen alternativas para lograr participar del nuevo contexto mundial, lo que da el marco para el diseño de políticas innovadoras de vinculación o gestión internacional, estableciendo relaciones con otras ciudades, regiones y organizaciones del mundo.

En síntesis, las transformaciones socio-económicas y socio-políticas imprimieron un nuevo carácter a lo local, revalorizaron su consideración en los análisis de la sociedad contemporánea y dieron espacio a nuevas atribuciones para estas entidades subnacionales, como las estrategias de gestión e inserción internacional.

Las transformaciones socio-económicas modificaron la organización de la economía y estructuraron una flexibilidad productiva que permitió la desconcentración económica dando lugar a que distintos territorios pudieran participar de los procesos de producción y de generación de servicios. No obstante, estos procesos impactaron e impactan de manera dual en los territorios y, asimismo, se ven limitados a ciudades con capacidad de desarrollar y establecer las infraestructuras, recursos y servicios necesarios.

Por su parte, las transformaciones socio-políticas llevaron a la redefinición del Estado nacional que, aunque sin perder su centralidad, admite una participación diferente de otro conjunto de actores, entre los que se encuentran las ciudades. Empero, estas transformaciones y procesos fueron pensados y analizados tomando en cuenta un tipo particular de ciudad, ya sea ciudad global, megaciudad⁸⁷, megalópolis⁸⁸ (Borja y

⁸⁷ Los principales atributos de las megaciudades no se limitan a la cantidad de habitantes, sino a que en ellas se manifiesta la materialización de lo local como “nodos de conexión y gestión del sistema global” (Borja y Castells, 1997: 54).

⁸⁸ Otro tipo de designación para estas ciudades fue desarrollada por Teune (2001), quien distingue, aun antes del fin de la Guerra Fría, que el mundo estaba urbanizado en un estructura de ciudades compuestas por cuatro niveles: ciudades mundiales o globales (Londres, Nueva York); centros regionales (en Asia, Bangkok, Seúl y Shanghái; en Europa, Berlín, Milán y París; entre otros); capitales nacionales vinculadas a ciudades globales o centros regionales; y capitales regionales dentro de los países. La característica

Castells, 1997; Sassen, 2007), lugares donde se considera que lo global se materializa. En esta tesis, por el contrario, se busca analizar el impacto que estos procesos han tenido sobre otros espacios territoriales poco estudiados, y sobre los cuales se infiere que también han generado dinámicas de cambio y transformación sin por ello olvidar que su accionar local e internacional depende principalmente de factores endógenos propios de la realidad interna del mismo país (Ferrer, 2005), que serán abordados en los próximos apartados.

3.1.a.2 Transformaciones en los espacios subnacionales de Argentina

Este contexto de acción global analiza procesos que, en particular, afectan a las grandes ciudades de países con realidades diferentes a la de Latinoamérica y Argentina, por lo que en la presente sección se busca profundizar el estudio sobre los efectos de los procesos de transformación analizados en las, aproximadamente, 2000 ciudades en las que se divide el país.

En cuanto a las transformaciones socio-económicas, la globalización económica en Argentina se tradujo en la adopción del discurso y la implementación de políticas neoliberales que aquella propugnaba a partir de la década de los setenta y profundizada en la década de los noventa en el gobierno de Carlos Menem (1989-1999). Durante dicha administración, Argentina no estuvo exenta del auge global de la corriente neoliberal que penetró a través del conocido Consenso de Washington, instaurado como un conjunto de recomendaciones dadas a los países endeudados, sobre todo latinoamericanos, al momento de solicitar renegociaciones de deudas y nuevos préstamos.

El gobierno de Menem agudizó la implementación de políticas económicas neoliberales, que implicaron asimismo una clara transformación del rol de Estado. Las mismas se materializaron en tres ejes: la liberalización comercial (reducción de las barreras arancelarias y la eliminación de las paraarancelarias), la desregulación (eliminación del régimen de control de precios, de regulaciones para las inversiones extranjeras, flexibilización laboral, etc.) y la privatización (de servicio públicos). Esta transformación, y no minimización, del rol del Estado “no generó homogeneidades sino,

actual, es que muchas de estas ciudades subieron de categorías, por ejemplo, de centros regionales a ciudades globales.

por el contrario, fuertes desequilibrios sociales y territoriales” (Madoery, 2008:96) al debilitarse su carácter distributivo y rol de compensador de asimetrías.

En ese sentido, en el marco de las políticas implementadas⁸⁹ y las crisis internacionales que se suceden en la década del `90, diversas variables macroeconómicas comienzan a presentar signos negativos, tendencia que se sostiene hasta el 2002: aumento del desempleo (17,3%), incremento de la pobreza (alcanzó cerca del 30%), caída del PBI del 20% y ensanchamiento del endeudamiento público, que llegó al 89,4% como porcentaje del PBI (CEI, 2010).

En el marco de estas transformaciones socio-económicas, las transformaciones socio-políticas se materializaron, principalmente, en el desarrollo de tendencias descentralizadoras, esto es en la transferencia y desconcentración de actividades públicas hacia esferas subnacionales (Oszlak, 2001), tanto en el sentido político como en el aspecto financiero. Estos procesos situaron a los municipios en un nuevo escenario que los obligó a iniciar un proceso de redefinición de sus roles y estrategias de intervención muchas veces sin contar con las herramientas y capacidades institucionales y de gestión necesarias (Arocena, 2001).

Para el caso de Argentina, las ciudades, municipios y otros espacios subnacionales, atravesaron limitados procesos de descentralización, donde la transferencia de competencias desde el gobierno nacional hacia el regional y local, se realizó mayormente en un contexto de crisis generalizada, con el objetivo central de superar agudos desequilibrios fiscales del estado nacional. Esta situación imprimió a las iniciativas locales características defensivas o reactivas y “solo gradualmente fueron avanzando en plantearse la necesidad de redefinir el papel y el valor de las instancias locales de gobierno” (Madoery, 2001:15).

En principio, la transferencia en términos de funciones se realizó hacia los gobiernos provinciales, haciéndose responsables a partir de la década del `90 de cuestiones relativas a la salud, la educación y la seguridad, entre otras atribuciones. Esta descentralización de los servicios sociales y educativos hacia las provincias estuvo enmarcada, según Villar, “en una lógica fiscalista, mientras que era justificada mediante

⁸⁹ Las mismas comenzaron a materializarse a partir de la sanción de tres leyes: la Ley 23.697, de Reforma del Estado que otorgaba la concesión de poderes al ejecutivo para intervenir las empresas públicas, modificar su funcionamiento y privatizarlas; la Ley 23.696, de Emergencia Económica que derogaba el trato diferencial entre capital nacional y extranjero y también suspendía los regímenes de promoción industrial, regional y de exportaciones; y la ley 23.398, de Convertibilidad, que significó el establecimiento de la paridad uno a uno del peso con el dólar de los Estados Unidos.

un discurso federalista y sustentada en el criterio de subsidiariedad del Estado” (2007:64). En ese sentido, se generó una nueva división de funciones donde disminuyó la participación nacional y se incrementaron las erogaciones provinciales y municipales. Por su parte, en los ingresos “también se observa un incremento en la participación de los niveles subnacionales la que, sin embargo, fue ostensiblemente menor que la observada en el nivel de gasto” (Cao, 2008: 3).

Entonces, el resultado de este proceso de descentralización fue doble: la disminución del rol del estado nacional en servicios sociales y educativos, en paralelo al incremento del rol de los estados subnacionales, principalmente de las provincias, acompañado por una clara escasez de recursos.

De la mano de esta descentralización formal, como la denomina Iturburu, se realizó una descentralización informal “sin recursos cuando los municipios se constituyeron en receptores de nuevas demandas ciudadanas, ante la progresiva ausencia de los otros niveles de gobierno” (2007:195). En este nivel de gobierno, el gasto público consolidado representó el 8,4%, porcentaje “sorprendentemente más bajo que el promedio de las décadas anteriores” (Pérez, 1997:12), lo que “confirma que la descentralización ha operado ‘de hecho’, sin la correspondiente asignación de recursos” (Cao, 2008:30). Por tanto, la descentralización financiera ha sido escasa, entre otras razones, por “una pobre capacidad recaudadora y [porque] los sistemas de coparticipación concentran el gasto en los niveles provincial y nacional” (Villar, 2004: 3).

La expansión de la gestión urbana municipal en Argentina es relativamente reciente. El modelo anterior de gestión municipal, partía de suponer una imagen de la sociedad idealizada cuyas características principales eran “la integración social y económica de la población, aunque con una limitada integración política” (Pérez, 1991: 202). Esto llevaba a presumir una sociedad donde todos los ciudadanos participaban en el mercado laboral y tenían acceso a los medios necesarios para cubrir sus necesidades.

Asimismo, la función municipal tenía un campo reducido de actuación limitándose a ser regulador de las actividades privadas y prestador de algunos servicios básicos, entre ellos, la construcción y mantenimiento de la infraestructura urbana y la asistencia de la población en riesgo social (Cravacuore, 2009). Este modelo resultaba anacrónico frente a la situación social que experimentaba Argentina en los `90, donde ninguna de estas

suposiciones, por ejemplo, acceso al trabajo y a la alimentación, eran viables para casi la mitad de la población.

Por lo tanto, las ciudades y las administraciones locales comenzaron a cumplir un nuevo rol lo que ha llevado a que estas organizaciones desarrollaran distintos tipos de ampliaciones en su funcionamiento “agregando a sus funciones tradicionales (obra pública, provisión de servicios básicos, regulación de la vida comunitaria), el diseño e implementación de estrategias de desarrollo local y regional” (Fernández *et al*, 1997). Este proceso fue estimulado por “la presión ciudadana -por su carácter de nivel de gobierno más cercano al vecino- y la desconcentración administrativa –dado que las provincias y la Nación las han delegado [a estas funciones]” (Cravacuore, 2009:3), entre otras razones.

En el marco de este escenario “los espacios locales tendieron a la politización, es decir a la superación de los clásicos roles operativos del gobierno municipal, tanto en sus viejas versiones burocráticas como en sus versiones gerenciales recientes” (Blanco y Gomà, 2002: 23). Para el caso argentino, se considera que en el periodo postdefault, ulterior a la crisis del 2001, “con políticas públicas nacionales que (...), se orientan explícitamente al desarrollo local y la economía social, encontramos que se abre un período de potencial crecimiento para estas iniciativas [de desarrollo local]” (Altschuler, 2006: 2), ganando “en importancia unidades [locales] dedicadas a acciones de promoción, fomento y regulación de la estructura productiva” (Cao, 2008:23). Asimismo, este escenario nacional se enmarca en un contexto regional particular signado por cambios trascendentales en términos económicos y políticos⁹⁰, así como por el impulso de procesos de integración diferentes a los de la década anterior, con clara influencia sobre el accionar subnacional (Arroyo, 2002; Zubelzú, 2008), como se demostró en el Capítulo 2, con la relevancia y revalorización de redes transregionales como, por ejemplo, Mercociudades.

De esta manera, la adopción del modelo neoliberal en los noventa y la implementación de un conjunto de políticas de descentralización y de transferencia de competencias

⁹⁰ Junto con la crisis de los modelos de desarrollo neoliberales en América Latina y de su progresivo rechazo, en los primeros años del nuevo siglo puede observarse en la región un nuevo escenario caracterizado por la emergencia de gobiernos de “centro izquierda” como el de Lula en Brasil, Hugo Chávez en Venezuela, Evo Morales en Bolivia, y Néstor Kirchner en Argentina. Asimismo, la coyuntura económica internacional era altamente positiva por las elevadas tasas de crecimiento y por las condiciones de financiamiento favorables para los mercados emergentes (Colombo y Giglio, 2010).

desde el gobierno nacional hacia el regional y local (Albuquerque, 2001; Oszlak, 2001; Finot, 2001; Tussie, 2004), tuvo como correlato en la década siguiente la decisión política de superar progresivamente el modelo neoliberal, redelineando el rol del Estado generando “una tibia redefinición de [sus] potestades reguladoras y promotoras” (Madoery, 2008:99). Esta concepción alentó la resignificación de los procesos de descentralización, promoviendo y articulando en forma activa el desarrollo económico y social local. Estos procesos han suscitado que los espacios subnacionales incrementen su papel de centro de decisión y esfera pública, compitan por atraer y retener en sus territorios el mayor volumen de recursos o inversiones, y desarrollen alternativas para participar del nuevo escenario mundial, diseñando políticas innovadoras de desarrollo local con el objetivo establecer una efectiva vinculación nacional e internacional.

En ese sentido, una encuesta realizada por el Instituto de Federal de Asuntos Municipales del Ministerio de Interior en 2003 mostraba que el 61.9 % de los municipios argentinos (en un estudio sobre 10% del total de los municipios del país) contaban, por ejemplo, con un área de fomento a la producción focalizada al desarrollo local o la economía social, y que sólo un 5.8 % trabajaba en temáticas relativas al comercio exterior; mientras que para el 2006 la mayoría de las provincias y varios municipios tenían en marcha programas de promoción de exportaciones (Vicchi, 2006).

Asimismo, durante este período se desarrollaron reformas que impactaron sobre lo local estableciendo una transformación de la relación Estado nacional, provincial municipal. En este sentido la conformación de secretarías y ministerios a nivel nacional y provincial dedicadas a las cuestiones municipales como, por ejemplo, la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior (creada en el año 2003, Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° Decreto 258/2003⁹¹), la Dirección de Asuntos Federales del Ministerio de Relaciones Exteriores (creada en el año 1992 por el decreto del PEN N° 1190/1992), en el plano nacional, y la Subsecretaría de Asuntos Municipales del Ministerio de Gobierno (Decreto Provincial N° 2.107 de 1998⁹²), en el plano de la Provincia de Buenos Aires, evidencian la importancia que se les comienza a asignar a las cuestiones locales en los distintos ámbitos gubernamentales.

⁹¹ Esta secretaría absorbe el Instituto Federal de Asuntos Municipales (Decreto Nacional N° 2295/93) creado en 1993.

⁹² Mediante el Decreto N° 386/2009 se transfiere la órbita del Ministerio de Gobierno la Subsecretaría de Asuntos Municipales (Artículo N° 3).

En suma, en las ciudades de la Argentina, las transformaciones de la sociedad contemporánea han impactado de manera significativa y diferencial, principalmente a través de los procesos de descentralización permitiendo la consideración de nuevas atribuciones de los gobiernos locales “en seguridad pública, educación, empleo y desarrollo económico local, salud, caminos rurales justicia e incluso, relaciones internacionales” (Iturburu, 2007: 196).

3.1.a.3 El entorno de los Gobiernos Municipales de la Provincia de Buenos Aires

Para avanzar sobre el contexto de acción de los gobiernos municipales de tamaño intermedio del interior de la Provincia de Buenos Aires resulta necesario detallar algunas de las características principales de la región, que la distinguen del conglomerado bonaerense. En primer lugar, para el año 2010 representa el 20% del total de la población provincial, con 3.421.780 habitantes (INDEC, 2010), de los cuales el 35% pertenecen al universo propuesto, los municipios intermedios del interior de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, de los 135 municipios que componen la provincia, 91 corresponden al interior y abarcan 300.168 km² de la superficie que, en términos porcentuales, representa el 98 % del total provincial.

En segundo lugar, en términos comparativos con el conglomerado, se considera que en la región del interior “existe mayor seguridad, solidaridad social, menor desocupación promedio, contaminación y mejores servicios municipales” (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2005:36), en términos relativos, acompañado por una mejor situación en términos de recursos totales municipales (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2007). Además, se remarca que en los municipios intermedios del interior de la provincia seleccionados se asientan sedes o sub-sedes de 4 universidades nacionales del Sur, del Centro, del Noroeste de la Provincia y la Tecnológica Nacional (UTN), ampliando las oportunidades estratégicas y de interacción que facilitan la inserción internacional de los municipios.

En tercer lugar, los municipios del interior determinan el 27,80% del Producto Bruto Interno (PBI) provincial, y en el período 1993-2003, el PBI de los municipios intermedios tuvo un notable incremento, del 15,20%. Del mismo modo, en cuanto a la participación económica internacional se observa que la Provincia de Buenos Aires ha incrementado sustancialmente en los últimos años su inserción, ya que, según la

Dirección Provincial de Estadísticas, y el Informe sobre Comercio Exterior Argentino (INDEC, 2007), es la principal provincia exportadora del país, originando un 40 % del total nacional, resultando la que más ha diversificado sus destinos de exportación, aproximadamente a 154 países (Castro y Saslavsky, 2009).

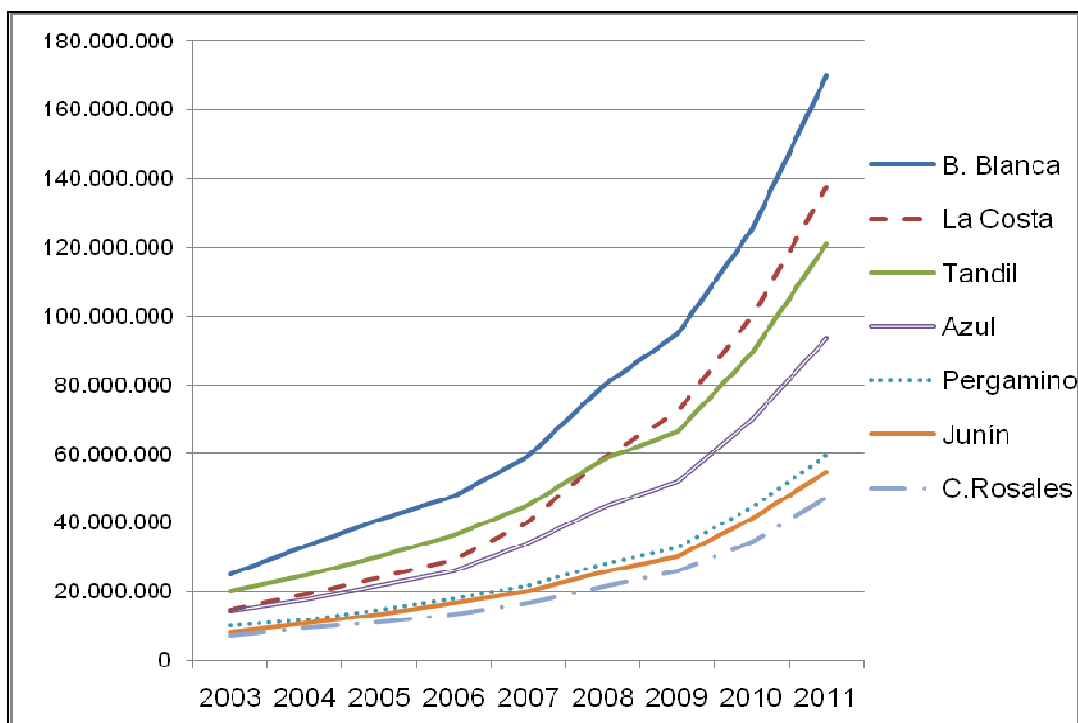
Por último, en cuanto a los gobiernos municipales de las ciudades del interior de la Provincia de Buenos Aires, a la par que se desarrolla el proceso de descentralización, desde el año 2003⁹³ a la actualidad, se presenta un claro incremento de la asignación de los recursos y funciones desde la provincia, que en el Gráfico N° 3.1 se muestra para los casos en estudio. Este incremento se explica, en parte, por la Ley 13.010 del año 2003 que “generó un Programa de Descentralización Administrativa que permite actualmente a los gobiernos locales retener parte del Impuesto Inmobiliario Rural, los Ingresos Brutos, los Automotores y el cobro de deudas” (Recalde, 2008), en un intento de mejorar el proceso de descentralización. Asimismo, los fondos destinados en el año 2003 que representaban la Coparticipación Bruta, la Descentralización Tributaria y la transferencia de recursos provenientes de los Juegos de Azar, tuvieron un notable incremento marcado por la agregación de los fondos asignados al fortalecimiento Programas Sociales en el año 2004 por la Ley 13.036, que representó en dicho año un 4% de aumento en la transferencia de fondos totales. Esta transferencia, materializa la asignación de un rol clave al gobierno municipal en el gerenciamiento de la pobreza, haciendo más importante su función en dichas temáticas, en paralelo a la entrega de recursos, planes, proyectos del gobierno provincial y nacional a la órbita local.

Este fondo fue modificado en 2006, denominándose desde entonces como Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales y Saneamiento Ambiental. Así, este año marca una nueva ampliación en las transferencias totales desde la Provincia hacia los municipios, tendencia que se mantiene e incluso se potencia en 2007, acompañada por nuevas funciones relacionadas esta vez al medio ambiente, al estar los fondos vinculados con el tratamiento y disposición final de residuos. Para el año 2008, el aumento total de la transferencia hacia los municipios pertenecen en parte al establecimiento de dos fondos: Fondo de Fortalecimiento de Recursos Municipales y el Fondo de Inclusión Social.

⁹³ Datos disponibles de 2003 a 2007, con estimaciones para 2008, en el Ministerio de Economía del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Disponible en: www.ec.gba.gov.ar

En 2009 se crea el Fondo Solidario Provincial, en base al Fondo Federal Solidario que está integrado por un porcentaje de la recaudación nacional de los derechos de exportación de soja, y tiene “como destino financiar obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda y vial en ámbitos urbanos y rurales” (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2011:10). La distribución del Fondo Federal hacia las provincias generó el Fondo Provincial por medio de la Ley 13.976, que implica a su vez la redistribución de parte de la transferencia a los municipios. Por su parte, el Fondo para el Fortalecimiento de los Servicios Municipales, del año 2010, tuvo justamente como objetivo financiar la prestación de servicios brindados por los municipios.

Gráfico N° 3.1: Transferencias totales desde el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires a Municipios seleccionados del Interior de la Provincia (2003-2011), en millones de pesos.



Fuente: Elaboración propia en base a datos disponibles en el Ministerio de Economía del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2012.

De esta manera, podría señalarse que en los últimos años en los municipios de la región, como en otros municipios del país, se ha experimentado un claro incremento en las transferencias de recursos. Este incremento económico implicó a su vez visibilidad de

tareas y actividades que realizaban con anterioridad⁹⁴, así como también nuevas responsabilidades y funciones por parte del gobierno municipal, entre las que se encuentran las políticas públicas de gestión internacional, analizadas en la presente tesis.

3.1.a.4 Contexto de acción de las categorías analizadas

Teniendo en cuenta este escenario global, nacional y regional, en esta sección se analiza el contexto de acción inmediato de los gobiernos municipales por categoría de participación internacional, tal como se los clasificó en el anterior capítulo. Esta dimensión permite contextualizar las políticas de gestión internacional que estos actores desarrollan, ubicándolas en un tiempo y espacio (Madoery, 2008), para lo cual se hace énfasis en las siguientes características económicas y socioculturales (Albuquerque, 2002; Castro y Saslavsky, 2009): Ubicación y características geográficas; Patrimonio histórico y cultura local; Población y mercado de trabajo; Capacidades científicas e infraestructura; y Perfil de desarrollo (PBG) y exportador.

3.1.a.4.1 De participación internacional Muy Alta

La fundación de la ciudad de Tandil en el año 1823, y la de Bahía Blanca en el año 1828 respondió a las necesidades de expansión territorial y desarrollo económico de la Provincia de Buenos Aires. Así, este proceso de avances territoriales “durante el primer lustro de la década de 1820 llegaron hasta Tandil”, mientras que la “nueva frontera de 1828 se estableció desde la desembocadura de arroyo del Medio al norte hasta sus nacientes, desde allí al fortín Mercedes (Colón) pasando por los fuertes Federación (Junín), Cruz de Guerra (Veinticinco de Mayo) y Laguna Blanca Grande (Olavarría) y Fortaleza Protectora Argentina (Bahía Blanca)” (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2007:20), triplicando el territorio en posesión de la provincia de Buenos Aires.

Particularmente en el caso de Bahía Blanca, su rol estratégico en el modelo agroexportador “la convirtió en receptora de importantes inversiones en infraestructura productiva como ferrocarriles y puertos y la posicionó como cabecera de una región agropecuaria muy importante” (Municipalidad de Bahía Blanca, 2009b:1). Asimismo,

⁹⁴ Por ejemplo, la recolección de residuos.

desde su creación ambos partidos, como tantos de la provincia de Buenos Aires, se han convertido en los polos de atracción de migrantes internos y externos, siendo predominante el asentamiento de inmigrantes españoles e italianos, entre las migraciones europeas, y de inmigrantes chilenos, bolivianos y paraguayos, entre las latinoamericanas (INDEC, 2010).

En la actualidad, la ciudad de Tandil cuenta con una superficie de 4.935 km² y se encuentra ubicada en el centro de la provincia, a 344 km. de la Capital Federal de Argentina, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Sus límites son al norte los Partidos de Azul y Rauch, al sur Lobería y Necochea, al este Ayacucho y Balcarce y al oeste Benito Juárez. La ciudad y sus alrededores cuentan con una importante variedad de flora y fauna y con sitios naturales que han convertido a la zona en una gran atracción turística. Sus antiguas sierras y cerros, que forman parte del denominado sistema de Tandilia, y la gran cantidad de arroyos que descienden de los mismos, recrean lugares naturales que se han conformado como polos de desarrollo residencial y atracción paisajística. Además tiene acceso a todos los servicios básicos como el agua, el gas, y posee variación en las vías de acceso y fuentes de energía de gran categoría, muy bien catalogadas en la Provincia.

Por otra parte, Bahía Blanca abarca 2.247 km², está ubicada geográficamente a 647 km de la Ciudad Autónoma del Buenos Aires en el sudoeste de la Provincia, limita con los partidos de Villarino, Tornquist, Coronel Pringles y Coronel Rosales, y es la ciudad más importante del sur de la provincia de Buenos Aires. Esta consideración deviene de su ritmo sostenido de crecimiento y de que se ha constituido en un nodo regional de comunicaciones y transporte a escala nacional (Prieto, 2008). En ese sentido, Schroeder considera que “su localización, así como la disponibilidad de materias primas, facilidades educativas en todos los niveles, centros de investigación, núcleos comerciales, centros asistenciales especializados y actividades profesionales, han posibilitando el asentamiento de importantes empresas relacionadas con la actividad portuaria, agroindustrial, refinerías de petróleo y petroquímicas” (2010:2) así como le ha permitido “ser sede de organismos públicos y privados nacionales y provinciales” (Cravacuore, Ilari y Villar, 2004:71).

Según los datos del censo 2010, ambos partidos representan los de mayor población entre los municipios de tamaño intermedio en análisis. El municipio de Tandil tiene una población total de 123.343 habitantes (59.915 varones y 63.428 mujeres) de los cuales

más del 90% residen en la ciudad cabecera del partido. Posee localidades rurales como De la Canal, Desvío Aguirre, Azucena, Gardey, Fulton y Vela siendo ésta última la de mayor población (INDEC, 2011). En el caso de Bahía Blanca, el total de población es de 301.572 habitantes, donde 144.648 son varones y 156.924 mujeres, y su concentración en la ciudad cabecera es similar al caso de Tandil.

A su vez estos partidos presentan un alto nivel de desarrollo humano. En efecto, según los últimos datos referidos al Índice de Desarrollo Humano a nivel provincial (2009-2010) el municipio de Tandil posee un IDH de 0,89⁹⁵ y el de Bahía Blanca de 0,887, lo cual significa que estos municipios se encuentran posicionados entre los de nivel alto de desarrollo humano en la provincia, por encima de la media provincial (IDH 0,854).

En términos del mercado laboral, los resultados de la Encuesta de Hogares y Empleo realizada en 2006 por la Dirección Provincial de Estadística de la Provincia de Buenos Aires -últimos guarismos oficiales disponibles- reflejan destacadas tasas de actividad y empleo en Tandil (Tabla N° 3.1). Por otro lado, en cuanto a categorías ocupacionales, la encuesta revela que el 69,3% de los ocupados se ubican en la categoría asalariados, seguido por los trabajadores por cuenta propia (22,3%) mientras que otras categorías poseen porcentajes significativamente menores (Patrón o empleador: 6,9; Sin salario: 1,6%).

⁹⁵ El Índice de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires incorpora indicadores alternativos debido a la indisponibilidad de algunos de los establecidos por el Programa de las Naciones Unidas (PNUD) en sus informes sobre Desarrollo Humano. Los actualmente utilizados son: Índice estimado de salud, de educación y de nivel de vida. Los valores del Índice van de 0 a 1, generando tres escalas: inferior a 0,5, bajo nivel de Desarrollo Humano; 0,5 a 0,8 nivel medio y superior a 0,8 nivel alto.

Tabla N° 3.1: Datos del Mercado Laboral de Tandil. 2006**EHE. Localidad de Tandil
Noviembre de 2006**

Tasas básicas del mercado laboral	
Tasa de actividad	48,4
Tasa de empleo	45,6
Tasa de desocupación	5,9
Tasa de subocupación	11,5
demandante	7,4
no demandante	4,1

Fuente: EHE. Dirección Provincial de Estadística.

Los porcentajes revelan que el 82,7% de los ocupados desarrollan sus actividades en la esfera privada, mientras que el 15,7% lo realiza en actividades vinculadas al ámbito estatal; el resto (1,6%) lo realiza en actividades sin fines de lucro o cooperativas. En cuanto al porcentaje de ocupados, según la rama de actividad en la que trabaja, la encuesta muestra que el sector comercio y reparaciones lidera el porcentaje de ocupados con un 19,3%; la construcción 11,8%; la actividad manufacturera un 10,6%; enseñanza 9,2%; servicios comunitarios, sociales y personales 8,9%; agricultura/ganadería 7,1% y Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria 5,3%.

La tasa de ocupación en Bahía Blanca, presenta valores similares que los de Tandil, aunque para este caso se cuenta con datos actualizados para el 2011 por la Encuesta Permanente de Hogares realizada en ciertos conglomerados⁹⁶ de la Provincia de Buenos Aires. No obstante, en relación a la desocupación los porcentajes son más elevados alcanzando en el último trimestre del 2011 los dos dígitos (11,5%) mientras que los niveles de subocupación son menores (6,4%). La mayor cantidad de puestos de trabajo son proporcionados por el Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones y la Industria Manufacturera que, en conjunto, representan el 54% de los asalariados, mientras que sí se suman los Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler, la Enseñanza y los Servicios sociales y de salud, el porcentaje asciende al 81% (Censo Nacional Económico 2004/2005).

⁹⁶ Gran La Plata, Bahía Blanca-Cerri, San Nicolás- Villa Constitución, Viedma-Carmen de Patagones y Rawson – Trelew.

Por su parte, la Educación cuenta con una alta cantidad y calidad de establecimientos, tanto públicos como privados, en todos los niveles hasta el universitario. Según los datos del relevamiento anual 2009, Tandil posee un total de 217 unidades educativas provinciales distribuidas en establecimientos de nivel inicial, primario, secundario y de nivel superior no universitario, entre otras modalidades, contando con una matrícula total aproximada de 40.000 alumnos, de los cuales el 77,24% asiste a establecimientos de gestión estatal (Dirección de Información y Estadística, 2009).

Además, en Tandil se encuentra la presencia de una Universidad Nacional que resulta sumamente importante ya que asegura una continua fuente de recursos humanos calificados. La Universidad Nacional del Centro fue creada en 1974 por la Ley 20.753, con el fin de agrupar las estructuras universitarias de Tandil, Azul y Olavarría y se destaca como polo para la formación y la investigación. Esta institución “experimentó significativas transformaciones siendo el mejoramiento de la calidad educativa y el impulso a las actividades de investigación los objetivos prioritarios de esta Universidad” (Di Meglio y Gutiérrez, 2011:12) así como la adopción de un “modelo institucional de apertura a la comunidad y de estrecha vinculación con la región” (www.unicen.edu.ar). La Universidad se estructura a través de nueve Facultades, entre ellas, de Económicas, Ciencias Exactas, Humanas, Veterinarias y Agrarias y una Escuela Superior, en las que se dictan 21 carreras de pregrado, 59 de grado y 21 de posgrado. Posee una fuerte relación con las empresas a través del Parque Científico Tecnológico que alberga entidades que desarrollan proyectos conjuntos con la Universidad.

En Bahía Blanca, según el mismo relevamiento de la Dirección de Información y Estadística de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia (2009) las unidades educativas alcanzan los 417 establecimientos de modalidad Inicial, Educación General Básica (EGB), Polimodal, Especial, Terciaria, Universitaria, con una matrícula que supera los 90.000 alumnos, donde el 74% asiste a establecimientos de gestión estatal y el 26% de gestión privada. En relación a la educación superior, al igual que en el caso de Tandil, la enseñanza universitaria tiene un alcance regional, no obstante, en su oferta educativa se contabilizan dos universidades nacionales - la Universidad Nacional del Sur (UNS), creada por medio del decreto Ley N° 154 en 1956, y la Universidad Tecnológica Nacional⁹⁷ (UTN), establecida por la Resolución Nro. 28C del

⁹⁷ La Universidad Tecnológica Nacional (UTN) se estableció “sobre las bases de la Universidad Obrera Nacional que funcionaba desde agosto de 1948 (...) y en 1959 por Ley Nacional N° 14.855 se la eleva a

28/1/1954 de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP)-, y una provincial, la Universidad Provincial del Sudoeste (Schroeder, 2010).

La UNS registra más de 40 carreras de grado y 11 tecnicaturas, y la UTN concentra las ingenierías: Ingeniería Civil, Ingeniería Eléctrica, Ingeniería Electrónica e Ingeniería Mecánica. Por su parte, la Universidad Provincial del Sudoeste (UPSO) dicta diversas tecnicaturas vinculadas a demandas regionales alternativamente en las distintas sedes académicas en 9 de los partidos que integran la región del Suroeste (Observatorio PyME Regional Suroeste de la Provincia de Buenos Aires, 2008).

En cuanto al perfil de desarrollo, el de Tandil fue en sus orígenes agropastoril y posteriormente se abocó al desarrollo agropecuario. Otra actividad, la minera, se destacó a principios del siglo XX donde “la industria de las canteras absorbió a más de 3000 personas” (Dipaola, 1995:127). La industria metalúrgica, con auge en las décadas del `40 al `60, enfrentó importantes avatares pero logró cierta continuidad con un claro repunte en los últimos años.

En la actualidad, presenta una diversificación de la actividad económica muy importante que va desde las actividades en el sector primario como agricultura, ganadería, minería y del desarrollo de un sector industrial metalmeccánico, hasta el impulso del sector terciario de comercio y servicios con el creciente auge de la industria turística y hotelería, aunque de la mano de una infraestructura limitada vial (ruta nacional 226 y provincial 30 y 74) y férrea pero con una proximidad geográfica de los puertos de Mar del Plata (170 km.) y Quequén (160 km.). De esta manera, por su economía diversificada es considerado uno de los territorios más ricos, con mayor crecimiento en la región y, en términos de su inserción internacional, registraba para 2010 U\$S 3.834.539,25 en exportaciones y U\$S 113.980,60 en importaciones (Mercociudades, 2011b).

En tal sentido, según la desagregación municipal del Producto Bruto Geográfico para el año 2003, elaborada por la Dirección Provincial de Estadísticas de la Provincia de Buenos Aires, los datos por sector de actividad económica para el partido de Tandil son los detallados en la tabla N° 3.2.

la categoría de Universidad Nacional, con el nombre de Universidad Tecnológica Nacional” (www.frb.utm.edu.ar). En sus orígenes, en 1954 la UTN de Bahía Blanca la pertenecía a dicha Universidad.

Tabla N° 3.2: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de Tandil. 2003

Sector de actividad económica	Miles de \$	Estructura	Participación en PBG
A Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	193.583	15,3%	2,0%
B Pesca y servicios conexos	26	0,0%	0,0%
C Explotación de minas y canteras	4.306	0,3%	5,4%
D Industria manufacturera	239.932	18,9%	0,6%
E Electricidad, gas y agua	28.764	2,3%	1,0%
F Construcción	61.618	4,9%	1,4%
G Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	137.047	10,8%	1,0%
H Hoteles y restaurantes	26.307	2,1%	1,1%
I Transporte, almacenamiento y comunicaciones	179.421	14,1%	1,4%
J Intermediación financiera y otros servicios financieros	46.126	3,6%	1,7%
K Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	157.074	12,4%	0,9%
L Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	71.113	5,6%	1,6%
M Enseñanza	39.490	3,1%	0,9%
N Servicios sociales y de salud	40.494	3,2%	1,2%
O Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	32.710	2,6%	0,8%
P Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	11.321	0,9%	0,9%
Total	1.269.335	100,0%	1,0%

Fuente: Dirección Provincial de Estadísticas. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. 2007.

En el Sector Primario, la agricultura y la ganadería ejercen supremacía sobre las demás, en cuanto a la ocupación de la superficie. Así, la actividad ganadera ocupa el 31% de la superficie, la agricultura representa el 39% y el resto está distribuida entre actividades primarias, secundarias y terciarias. Dentro del sector agropecuario, se destaca la producción de leche, siendo una de las zonas más importantes de la denominada “cuenca mar y sierras láctea”⁹⁸. Las explotaciones mineras también juegan un papel importante como actividad económica abarcando el 21% de la producción primaria en la ciudad.

Entre el Sector Secundario y el Terciario, predomina claramente el último al que corresponde el 78% de las empresas y el 70% del personal. En ambos sectores la mayoría de las empresas son del tipo «pequeñas», de acuerdo a la cantidad de personal, y su mercado principal es el local, “con excepción de los complejos alimenticio y metalmecánico, protagonistas principales de la oferta exportable de Tandil” (Roark, 2010:151).

⁹⁸ La cuenca lechera Mar y Sierras, ubicada en el sudeste de la provincia de Buenos Aires, abarca 23 partidos y los principales productores son: Tandil, General Pueyrredón y Balcarce.

En la ciudad se asienta un parque industrial⁹⁹ en el que se encuentran con un número importante de empresas muchas de ellas pequeñas y medianas empresas familiares y, según los resultados desagregados por Partido del Censo Nacional Económico 2004-2005 (INDEC, 2005), los establecimientos industriales superarían los 470, siendo el sector metalmeccánico el de mayor peso.

En el sector terciario, el impulso de la construcción fue importante en los últimos años, fruto de la multiplicación de cabañas, hosterías, posadas, clubes de campo, countries y casas particulares. En el sector de servicios, se ha profundizado un polo informático conformado por más de cincuenta empresas vinculadas a la tecnología de la información (software). Asimismo, Tandil ha revertido su posición como destino turístico transitorio y/o religioso, convirtiendo esta actividad en uno de los pilares de su economía. Como consecuencia, la ciudad ha desarrollado en los últimos años una infraestructura turística con potencial capacidad de absorber las demandas crecientes, contando con alojamientos con un importante desarrollo ya que han ampliado su oferta un 400 por ciento en los últimos diez años, llegando a una cantidad aproximada de 100.000 plazas disponibles [35% de ocupación real] según la encuesta de ocupación hotelera del INDEC (2011).

Así el desempeño turístico característico de los '90, como destino de tránsito de ciudades tradicionales de sol y playa como Mar del Plata, Necochea, Pinamar, “por lo que su estadía no generaba pernóctaciones” (Anessi, 2000) fue remplazado actualmente por picos de afluencia turística, no sólo en Semana Santa como históricamente sucedía, sino en los periodos vacacionales de verano e invierno.

El perfil productivo Bahía Blanca es agrícolaganadero, orientado a la exportación, y petroquímico. La infraestructura disponible de vías férreas¹⁰⁰, aéreas¹⁰¹, terrestres¹⁰² y

⁹⁹ Según el Programa Nacional para el Desarrollo de Parques Industriales en el Bicentenario de los Ministerios de Industria y de Planificación Federal de la Nación Argentina, “los Parques Industriales son predios dedicados al establecimiento de la actividad industrial cuyo objetivo es potenciar el desarrollo de la industria nacional, respetando las particularidades regionales y localizados en armonía con los planes de desarrollo urbanos locales y el medio ambiente. Poseen una oferta de infraestructura y servicios comunes, favoreciendo el desarrollo de pequeñas y medianas empresas en el territorio nacional así como la generación de empleo genuino” (parques.industria.gob.ar/).

¹⁰⁰ El transporte de pasajeros está a cargo de la empresa Ferrobaires realiza tres rutas con eje en la ciudad de Bahía Blanca: Bahía Blanca - Ciudad de Buenos Aires (Constitución), Bahía Blanca - Mar del Plata, y Bahía Blanca - Carmen de Patagones. El transporte de cargas, orientado predominantemente al traslado de cereales al puerto regional con destino a los mercados externos y al transporte de productos petroquímicos de Bahía a Buenos Aires, está a cargo de las empresas Ferroexpreso Pampeano SA y Ferrosur Roca SA.

fluviales¹⁰³ facilita el movimiento diversas mercaderías: cereales y oleaginosas, combustible, fertilizantes y productos manufacturados de origen agropecuario. Por otro lado, se destaca el rol de la ciudad de Bahía Blanca por su variada prestación de “servicios urbanos especializados, en particular educación y salud, así como en la jerarquización de las actividades económicas que tienen su principal componente en el complejo portuario-industrial, de relevancia nacional e internacional” (Formiga y Prieto, 2009 citado por Schroeder, 2010:6).

En relación al sector industrial, es de destacar que de acuerdo a la Encuesta realizada por el Observatorio PyME en 2007, el 53% de las PyME relevadas del Suroeste de la Provincia de Buenos Aires tiene su principal local industrial en el Partido de Bahía Blanca. Igualmente, este municipio “explica poco más del 50% del Producto Bruto Geográfico (PBG) para el conjunto de los sectores; y casi el 70% del PBG industrial, para el año 1993” (Observatorio PyME Regional Suroeste de la Provincia de Buenos Aires, 2008:23). No obstante, en términos de su perfil de inserción internacional el mismo observatorio confirma que apenas el 4% de las PyME industriales del Suroeste de Buenos Aires destinaban más del 5% de sus ventas hacia mercados externos para el año 2006, un promedio parecido al de la región Centro donde se ubica Tandil con un 5,2%, mientras que el promedio provincial era del 21%.

En ese sentido, el análisis del PBG (Tabla N° 3.3) deja en evidencia que actualmente la industria manufacturera es la actividad principal, generando más del 20% del producto bruto geográfico total del partido, y el 7% de la actividad industrial de la Provincia (Observatorio PyME Regional Suroeste de la Provincia de Buenos Aires, 2008).

¹⁰¹ En la Aeroestación Civil Comandante Espora, ubicada a 12 km de Bahía Blanca, operan empresas del grupo Aerolíneas Argentinas que realizan vuelos de cabotaje a Buenos Aires, Mar del Plata y Trelew. En junio de 2008 la administración del aeropuerto pasó a estar a cargo de Corporación América y Arecco Ingeniería, que prevén invertir \$14 millones para su remodelación y elevar la categoría de la terminal aérea a C, según la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA). Para alcanzar tal objetivo, la nueva administración planea remodelar los 1700 m2 del edificio y ampliarlo con la construcción de 1300 m2 adicionales, entre otras mejoras.

¹⁰² Rutas Nacionales N° 22, N° 33, N° 35 y N° 3 y Ruta Provincial N° 51.

¹⁰³ El complejo portuario de Bahía Blanca está constituido por el muelle comercial de Puerto Rosales, por el Puerto Belgrano, la base Naval más importante de la Armada Argentina, por el Puerto Ingeniero White, con las instalaciones para la carga de cereales y subproductos, principal rubro de exportación del puerto, por el Puerto Galván con sus muelles de cereales y en su extremos Oeste la Terminal para combustibles líquidos y gaseosos. Bahía Blanca que es el único puerto de aguas profundas del país. De aquí salen los grandes buques de exportación de cereales, oleaginosos y subproductos (Rivas Godio, 2008).

Tabla N° 3.3: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de Bahía Blanca. 2003

Sector de actividad económica	Miles de \$	Estructura	Participación en PBG
A Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	33.749	1,2%	0,4%
B Pesca y servicios conexos	1.884	0,1%	1,0%
C Explotación de minas y canteras	16	0,0%	0,0%
D Industria manufacturera	932.303	32,1%	2,3%
E Electricidad, gas y agua	86.921	3,0%	2,9%
F Construcción	175.179	6,0%	3,9%
G Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	341.416	11,7%	2,5%
H Hoteles y restaurantes	41.400	1,4%	1,7%
I Transporte, almacenamiento y comunicaciones	330.755	11,4%	2,5%
J Intermediación financiera y otros servicios financieros	88.157	3,0%	3,3%
K Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	402.890	13,9%	2,3%
L Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	158.668	5,5%	3,5%
M Enseñanza	111.148	3,8%	2,5%
N Servicios sociales y de salud	111.515	3,8%	3,2%
O Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	64.141	2,2%	1,5%
P Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	28.476	1,0%	2,2%
Total	2.908.618	100,0%	2,3%

Fuente: Dirección Provincial de Estadísticas. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. 2007.

Según Gárriz y Formiga (2010:4), tres sectores dinamizan la economía local:

- El Complejo Portuario: es un nodo importante de transporte, que forma parte de una red multimodal permite el desarrollo de actividades productivas, al promover la radicación de emprendimientos industriales en la zona. Entre empresas relacionadas al ámbito portuario se encuentran algunas de primer nivel en el orden mundial (Cargill y Glencore-Moreno, Compañía Mega y Profertil). En 2007, se exportaron desde el Puerto de Bahía Blanca granos, aceites, inflamables y productos petroquímicos.
- El Polo Petroquímico: convierte a Bahía Blanca en uno de los centros petroquímicos destacados a nivel internacional en particular del Mercosur, principal destino de sus exportaciones, con fuerte incidencia sobre Bahía Blanca y su zona de influencia. Las empresas del Polo (fundamentalmente PBB Polisor y Solvay Indupa) incrementaron en más de un 50% su aporte a la economía local entre 2002 y 2009.
- El Parque Industrial: 42 las empresas localizadas en funcionamiento, que generan aproximadamente 1000 puestos de trabajo (Observatorio PyME

Regional Suroeste de la Provincia de Buenos Aires, 2008). Entre las actividades que se desarrollan son aislaciones térmicas, construcción de intercambiadores, elaboración de artículos de limpieza, fabricación de acumuladores de plomo-ácido, cerramientos de aluminio, productos químicos y envases de polietileno y plásticos.

Como en el caso de Tandil, en los últimos años se ha buscado impulsar el sector turístico, por lo que el mismo se encuentra en crecimiento. Sin embargo, en el caso de Bahía este objetivo busca realizarse en base al estímulo del turismo recreativo pero principalmente a establecerse como punto de contacto de diferentes destinos turísticos de las localidades cercanas (sector serrano en el Partido de Tornquist y localidades atlánticas en los partidos de Monte Hermoso y Coronel Rosales) y centro de estadia, por su oferta comercial (centros comerciales y shoppings centres), la realización de numerosos congresos y convenciones y la variada actividad cultural y deportiva (Schroeder, 2010). Según la encuesta de ocupación hotelera elaborada por el INDEC, Bahía Blanca cuenta con 65.000 plazas disponibles de diferentes categorías (INDEC, 2011).

3.1.a.4.2 De participación internacional Alta

Los municipios incluidos en esta categoría, Junín y Pergamino, están ubicados en el noroeste de la Provincia de Buenos Aires, no obstante sus orígenes son diferentes. Pergamino fue fundada a fines del siglo XVIII, por lo que su existencia como fuerte y ciudad se remonta al periodo colonial, más aún su posicionamiento como lugar de tráfico entre Buenos Aires y el Alto Perú data del siglo XVII. En cambio Junín, surge de manera similar a Bahía Blanca en el periodo posterior a la independencia y es resultado de la expansión territorial con la nueva frontera establecida en el año 1828.

Tanto en Pergamino como en Junín es alto porcentaje de inmigrantes italianos (62,3% y 78,2% sobre el total de inmigrantes europeos, respectivamente) que se encuentran en estos municipios, según datos del último censo nacional. Sumado a ello, en Pergamino se considera relevante a la colectividad sirio-libanesa señalada, por la encargada del área de cooperación internacional, como la segunda gran migración que recibió el partido.

Ambos municipios se encuentran a una distancia promedio de 245 kilómetros de la ciudad de Buenos Aires, dentro de la llanura pampeana, con un relieve predominantemente ondulado, atravesado por arroyos y ríos, acompañado de un clima templado y una especial calidad del suelo que se constituyen en condiciones ideales para el desarrollo de las actividades agropecuarias. En la región se distinguen dos sub-regiones: el corredor fluvial-industrial, que acompaña al río Paraná en su recorrido por la provincia de Buenos Aires; y la sub-región agrícola compuesta, entre otros, por los partidos de Junín y Pergamino (www.unnoba.edu.ar).

En el caso de Junín tiene una superficie de 2.263 km² donde se encuentra la ciudad cabecera del mismo nombre, y los pueblos de Agustín Roca, Agustina, Morse, Fortín Tiburcio y Saforcada, más los parajes La Agraria y Laplacette. Del total de la población, 90.305 habitantes (INDEC, 2010) donde 43.464 son varones y 46.841 mujeres, el 88% se ubica en la ciudad de Junín y el resto de los habitantes se asienta en zonas rurales. Pergamino, a su vez, es la sede administrativa del Partido y contiene a 12 pueblos de campaña (J. A. de la Peña, Acevedo, Guerrico, La Violeta, Fontezuela, Urquiza, Pinzón, Alfonzo, Manuel Ocampo, El Socorro, Mariano Benítez y Rancagua) en su superficie de 2.950 km². En este caso la población supera los cien mil habitantes (104.590) de los cuales 49.267 son varones y 55.323 mujeres, según información del último censo.

En términos del desarrollo humano de estos territorios, ambos se encuentran por debajo de los estimados para los municipios intermedios de muy alta participación internacional, ya que Junín alcanzó un índice del 0,885 y Pergamino del 0,875, según el Informe Sobre Desarrollo Humano del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2009 - 2010). No obstante, Junín se encuentra dentro de los parámetros de los de nivel alto de desarrollo humano y cercano al promedio obtenido en el interior de la provincia (0,88) como Bahía Blanca y Tandil, mientras que Pergamino se ubica entre los de nivel medio.

Para esta situación colabora el sistema educativo disponible en ambos municipios. Los establecimientos educativos en Junín son 168 que brindan instrucción y capacitación a más de 30.000 alumnos de los diferentes niveles de enseñanza (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2011) y el 77% de dichos establecimientos son de carácter público. En Pergamino se contabiliza la misma cantidad de alumnos, mientras que la cantidad de establecimiento es de 184 (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2011). Ambos contienen sedes de la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (UNNOBA) creada recientemente por el Decreto del Poder Ejecutivo

Nacional N° 2617 del 16 de diciembre de 2002. En la sede central, que se encuentra en Junín, se dictan diferentes carreras, por ejemplo, de Diseño de Gráfico e Industrial, Ingeniería Industrial, Mecánica y en Informática, mientras que en la sede de Pergamino se desarrollan las licenciaturas e ingenierías en Agronomía, Alimentos y Genética, entre otras.

Respecto al mercado laboral, la tasa de actividad ha fluctuado en los últimos años (Cuadro N° 3.1), mayormente en el caso de Pergamino, con picos cercanos al 50%, frente a una estabilidad relativa del caso de Junín, según datos de la Encuesta de Hogares y Empleo (EHE, 2008 y 2011).

Cuadro N° 3.1: Tasa de actividad para los Municipios de Junín y Pergamino

Tasa de Actividad	2006	2007	2008	2009
Junín	47,9	46,6	s/d	46,3
Pergamino	49,3	44,4	46,5	s/d

Fuente: Elaboración Propia en base a datos Dirección Provincial de Estadística. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. 2011.

La misma Encuesta verifica que la tasa de desocupación en Pergamino ha experimentado una fuerte disminución desde principios del año 2004 (17,3) a fines de 2008 (8,4), y que, a su vez, en Junín se registra un descenso del 9,4 al 6,3 en el periodo 2006-2007. No obstante, ambos municipios registran para el 2011 un leve incremento de 9,1 y 7,3, respectivamente (Tabla N° 3.4).

Tabla N° 3.4: Tasas Básicas del Mercado Laboral de Junín y Pergamino. 2011

EHE. Localidad de Junín Junio 2011		EHE. Localidad de Pergamino Noviembre 2011	
Tasas Básicas del mercado laboral		Tasas Básicas del mercado laboral	
Tasa de actividad	46,3	Tasa de actividad	45,4
Tasa de empleo	42,9	Tasa de empleo	41,3
Tasa de desocupación	7,3	Tasa de desocupación	9,1
Tasa de subocupación	11,0	Tasa de subocupación	10,3
demandante	7,3	demandante	7,1
no demandante	3,7	no demandante	3,1

Fuente: Dirección Provincial de Estadísticas. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Las principales ramas de actividad económica que generan trabajo, en el caso de Junín, pertenecen al comercio y reparaciones, la construcción, los servicios comunitarios, sociales y personales y la administración pública, defensa y seguridad social obligatoria que representan el 56,7% de los puestos de trabajo en el municipio (Dirección Provincial de Estadísticas, 2011a). En Pergamino, los sectores de la construcción y del comercio son igual de relevantes, no obstante una de las ramas que colabora de manera significativa en la generación de puestos laborales es la industria manufacturera (16,3%). Estas tres ramas, sumadas a los servicios de hogares que contratan servicio doméstico representan el 56,2% del mercado laboral.

Este escenario laboral se enmarca en un perfil de desarrollo determinado para cada municipio. El perfil de Junín estuvo históricamente ligado a dos actividades, los ferrocarriles¹⁰⁴ y el agropecuario, pero en los últimos años el sector comercial ha tomado relevancia principalmente en términos laborales, ya que el 27,9% de los ocupados pertenece a dicha rama, no así en relación al peso que el sector tiene sobre el Producto Bruto Geográfico (Tabla N° 3.5) que es del 11,4% mientras que la del sector primario ocupa el segundo lugar de importancia (14, 4%).

¹⁰⁴ A fines del siglo XIX se instalan los Talleres Ferroviarios en Junín, donde llegan a trabajar más de 4.000 personas. Posteriormente, desde el año 1924 funcionó el Taller de Reparación de Máquinas Ferroviarias, que llegó a ser uno de los cuatro centros de reparaciones ferroviarias del país. Con las privatizaciones de los '90 se realizó el despido masivo de empleados y la posterior desaparición de los talleres. Actualmente, los talleres fueron recuperados a través de la Cooperativa de Trabajo Talleres Junín Limitada, abocada a la reparación integral de trenes de pasajeros (www.spc.gba.gov.ar).

Tabla Nº 3.5: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de Junín. 2003

Sector de actividad económica	Miles de \$	Estructura	Participación en PBG
A Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	158.521	14,4%	1,7%
B Pesca y servicios conexos	0	0,0%	0,0%
C Explotación de minas y canteras	0	0,0%	0,0%
D Industria manufacturera	328.379	29,9%	0,8%
E Electricidad, gas y agua	11.879	1,1%	0,4%
F Construcción	45.277	4,1%	1,0%
G Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	124.910	11,4%	0,9%
H Hoteles y restaurantes	18.786	1,7%	0,8%
I Transporte, almacenamiento y comunicaciones	104.516	9,5%	0,8%
J Intermediación financiera y otros servicios financieros	38.393	3,5%	1,4%
K Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	120.090	10,9%	0,7%
L Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	55.070	5,0%	1,2%
M Enseñanza	33.144	3,0%	0,7%
N Servicios sociales y de salud	31.680	2,9%	0,9%
O Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	19.647	1,8%	0,5%
P Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	8.593	0,8%	0,7%
Total	1.098.886	100,0%	0,9%

Fuente: Dirección Provincial de Estadísticas. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. 2007.

De la observación de este indicador se desprende la preeminencia del sector manufacturero representando cerca del 30% del PBG. Un relevamiento realizado en el 2004 permitió constatar que de las empresas del sector manufacturero “el 40,5% producía alimentos o bebidas, teniendo además fuerte presencia las actividades relacionadas con productos elaborados de metal (13%), edición e impresión (8,5%), fabricación de productos de madera (1,6%) y prendas de vestir (7,6%). En estos rubros mencionados, cada uno contaba con más de 15 firmas y concentraban en forma conjunta, el 78% del total de las empresas de la localidad” (Pérez Rossi, 2011:53).

El sector industrial posee su propio Parque, al igual que en las ciudades de Bahía Blanca, Tandil y Pergamino, con 29 empresas radicadas entre las que se encuentran fábricas de autopartes para vehículos, de calefones eléctricos, de parquets, de silos, de tableros eléctricos industriales de inoculantes y de fertilizantes biológicos (www.mp.gba.gov.ar).

En Pergamino, es predominante el perfil agrícola-ganadero. Declarada la Capital Nacional de la Semilla, dedica más del 95% de su superficie a dicha actividad, de los cuales un 73% ocupan los cultivos (predominancia del complejo oleaginoso, principalmente soja, con gran peso en las exportaciones nacionales) y un 20% las

pasturas y actividades rurales (Centro Estudios Sociales y Ambientales, 2004; Mercociudades, 2011c), representando asimismo un polo de atracción para la agroindustria, especialmente para la vinculada con el sector alimenticio, principalmente lácteo, cárnico y aceitero. Justamente de estos sectores, sumado el textil, proviene la principal oferta exportable de Pergamino que, para el año 2008, alcanzaba los US\$ 46.258.596,29, cuyos principales destinos fueron Brasil (36,22%), Países Bajos (29,10%), Chile (8,73%), Uruguay (6,25%), Venezuela (4,64%), Paraguay (4,33%) y Estados Unidos (2,46%) y los principales sectores la agroindustria y la metalmecánica (Municipalidad de Pergamino, 2009).

Por su parte, el producto bruto geográfico de Pergamino (Tabla N° 3.6) muestra claramente como el sector de la agricultura y la ganadería dominan su perfil productivo, teniendo un peso similar al de la industria manufacturera para el municipio de Junín, que en este caso apenas alcanza a sobrepasar el 10%.

Tabla N° 3.6: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de Pergamino. 2003

Sector de actividad económica	Miles de \$	Estructura	Participación en PBG
A Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	361.580	31,3%	3,8%
B Pesca y servicios conexos	8	0,0%	0,0%
C Explotación de minas y canteras	0	0,0%	0,0%
D Industria manufacturera	129.493	11,2%	0,3%
E Electricidad, gas y agua	39.589	3,4%	1,3%
F Construcción	13.704	1,2%	0,3%
G Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	122.612	10,6%	0,9%
H Hoteles y restaurantes	17.728	1,5%	0,7%
I Transporte, almacenamiento y comunicaciones	171.908	14,9%	1,3%
J Intermediación financiera y otros servicios financieros	28.606	2,5%	1,1%
K Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	138.063	11,9%	0,8%
L Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	28.082	2,4%	0,6%
M Enseñanza	30.350	2,6%	0,7%
N Servicios sociales y de salud	36.860	3,2%	1,1%
O Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	28.065	2,4%	0,7%
P Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	9.797	0,8%	0,8%
Total	1.156.443	100,0%	0,9%

Fuente: Dirección Provincial de Estadísticas. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. 2007.

Otro sector de importancia, es el de confección y textiles, considerado como la rama de especialización sectorial tradicional de las PyME industriales que residen en el territorio

y que, conjuntamente con Colón y Arrecifes, conforman el distrito industrial confeccionista de la región (Observatorio Pyme Regional Buenos Aires Norte – Santa Fe Sur, 2006). Principalmente enfocado en el mercado interno, para 2005 se estimaba que en el sector existían “aproximadamente 350 talleres, muchos de los cuales no aparecen en las estadísticas oficiales (...) y se estima que generan una ocupación de 9000 personas” (Gennero De Rearte y Graña, 2007:1).

En cuanto a su infraestructura, Pergamino posee un Parque Industrial de 70 hectáreas que integra la Federación Bonaerense de Parques Científicos y Tecnológicos y en él se concentran empresas plásticas, de biotecnología, logística de transporte de exportación, lavaderos de jeans, madereras, chacinados, entre otras empresas de importante trayectoria exportadora (Rizobacter Argentina S.A., Pergalac, España). Asimismo, su ubicación es estratégica ya que se encuentra cercano a Buenos Aires, a 60 kilómetros del Puerto Internacional de San Nicolás, y a 120 kilómetros del Puerto de Rosario, ambos sobre las márgenes del río Paraná, además de contar con un acceso a 60 kilómetros de la ruta nacional N° 9, una de las principales vías del Mercosur, a la cual se accede por medio de la ruta 188 (Mercociudades, 2011c).

3.1.a.4.3 De participación internacional Intermedia

Los orígenes de Azul son similares a los de Tandil y de Junín. El periodo de expansión territorial de la década del 20 del siglo XIX, que empezó a correr la línea de fronteras más allá del Salado, creó numerosos fuertes y fortines con el fin de resguardar el territorio expropiado a la población indígena. En ese sentido, la fundación del Fuerte de San Serapio Mártir del Arroyo Azul se realiza en 1832, durante el gobierno provincial de Juan Manuel de Rosas. Este pasado, compartido con Tandil, permite tener acceso en la actualidad a restos de fortines, yacimientos arqueológicos, sitios de interés sobre los pueblos originarios que forman parte del patrimonio histórico y cultural de estos territorios. Asimismo, “el componente cultural se manifiesta en la arquitectura y en las múltiples expresiones artísticas que le otorgan un carácter diferencial” (INTE, 2009:1).

La ciudad de Azul se encuentra en el centro de la provincia de Buenos Aires, a 300km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y limita con los partidos de Tapalqué, Las Flores, Rauch, Tandil, Benito Juárez y Olavarría. Su ubicación en la Pampa Húmeda lo convierte en un territorio privilegiado por su clima, pasturas y topografía (el Arroyo

Azul atraviesa su territorio) y su superficie de 6.615 Km² permite el desarrollo de actividades agropecuarias.

El partido comprende varias localidades y parajes: Ariel, Cacharí, Chillar, 16 de Julio, Lazzarino, Martín Fierro, Miramonte, Nieves, Pablo Acosta, Parish y Shaw, surgidas como estaciones del Ferrocarril del Sud. Según datos del Censo Nacional 2010, la población del partido alcanzó los 65.280 habitantes, 31.648 hombres y 33.632 mujeres, concentrados principalmente en la ciudad cabecera, Azul.

Esta localidad, al igual que los gobiernos municipales intermedios de participación internacional muy alta y alta, pertenece a los municipios de nivel alto de desarrollo humano de la provincia con un Índice de Desarrollo Humano de 0,884, similar al promedio para el interior de Buenos Aires (0,88) y por encima de la media provincial (0,854), según datos del Informe Sobre Desarrollo Humano en la Provincia de Buenos Aires 2009 – 2010 (Fundación Banco Provincia, 2010).

Este índice va de la mano de la educación, entre otros derechos, que para el caso de Azul cuenta con 172 establecimientos que brindan educación a más de 22.000 alumnos, un 76% de carácter estatal y un 24% privado, en todos sus niveles, incluso universitario. En ese sentido, Azul es una de las sede de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, y en ella se encuentran las facultades de Agronomía y Derecho.

En relación al mercado laboral, según el Censo Nacional Económico 2004/2005 para el año 2003 los principales puestos de trabajo eran generados, en primer lugar, por la actividad comercial, al por mayor y al por menor, y en segundo lugar por la industria manufacturera, principalmente a través de la elaboración de productos alimenticios y bebidas y de productos minerales no metálicos. Estas dos actividades concentran el 40% de los puestos de trabajo que, sumado a la enseñanza, los servicios sociales, de salud y comunitarios, representan el 54% de los puestos ocupados. Asimismo, según datos del Ministerio de Trabajo de la Provincia para 2009 se registraba un 10,47% de desempleo en el partido (Diario Abchoy, 2009).

No obstante, en términos del producto bruto geográfico de Azul (Tabla N° 3.7), las actividades de mayor importancia son las vinculadas al agro y la agroindustria (26,2%). El comercio queda en un quinto lugar con el 9,0% y la industria manufacturera en un cuarto lugar con el 9,3%, luego de los servicios de transporte e inmobiliarios. En ese

sentido, la evolución industrial marca que Azul experimentó entre 1994 y 2005 una caída del peso industrial y la ocupación industrial disminuyó aún más que el promedio de la región siendo catalogado como territorio “desindustrializado”¹⁰⁵ (Observatorio Pyme Regional Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2006).

Tabla N° 3.7: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de Azul. 2003

Sector de actividad económica	Miles de \$	Estructura	Participación en PBG
A Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	186.624	26,2%	2,0%
B Pesca y servicios conexos	4	0,0%	0,0%
C Explotación de minas y canteras	1.334	0,2%	1,7%
D Industria manufacturera	66.133	9,3%	0,2%
E Electricidad, gas y agua	12.800	1,8%	0,4%
F Construcción	30.122	4,2%	0,7%
G Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	64.183	9,0%	0,5%
H Hoteles y restaurantes	12.066	1,7%	0,5%
I Transporte, almacenamiento y comunicaciones	83.457	11,7%	0,6%
J Intermediación financiera y otros servicios financieros	30.247	4,2%	1,1%
K Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	83.906	11,8%	0,5%
L Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	53.477	7,5%	1,2%
M Enseñanza	29.598	4,2%	0,7%
N Servicios sociales y de salud	29.984	4,2%	0,9%
O Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	20.432	2,9%	0,5%
P Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	8.015	1,1%	0,6%
Total	712.381	100,0%	0,6%

Fuente: Dirección Provincial de Estadísticas. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. 2007.

No obstante, posee como el resto de los municipios en análisis, un Parque Industrial en el cual hay aproximadamente 16 empresas dedicadas a la producción apícola y a los premoldeados, entre otras actividades. Se haya comunicado con todo el país, a través de la Rutas Nacionales N° 226 y N° 3, las Provinciales 51 y 60 y la Línea Ferroviaria FERROSUR (Ex Ferrocarril Gral. Roca) y en la región se encuentra el puerto de Quequén que, con muelles de hasta 40 pies de calado, es el tercer puerto profundo de Argentina después de los existentes de Madryn y Bahía Blanca. El puerto está constituido por un conjunto de instalaciones, situadas sobre ambas márgenes de la

¹⁰⁵ Con este concepto se hace referencia a aquellos territorios “en los cuales el índice de industrialización superaba el promedio de la región estudiada en 1985, pero que en 2005 se situó por debajo del mismo” (Observatorio Pyme Regional Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2006: 33).

desembocadura del Río homónimo y su principal ventaja está dada por su proximidad al Océano Atlántico.

3.1.a.4.4 De participación internacional Baja

En esta categoría están presentes dos municipios costeros: Coronel de Marina Leonardo Rosales y el Partido de la Costa. El primero se encuentra al sudoeste de la provincia de Buenos Aires a 673 km de Buenos Aires con una superficie de 1.312 Km² continentales y aproximadamente 400 Km² que suman las Islas del Embudo, Bermejo y Trinidad. Limita al oeste y noroeste con el Bahía Blanca, al norte con Coronel Pringles, al sudeste con Coronel Dorrego y al sur con el mar Argentino.

El segundo está ubicado al este de la Provincia de Buenos Aires a 320 Km de la Capital Federal. Su superficie es de 226 km² y limita al norte con la Bahía de Samborombón; al sur con el Partido de Pinamar; al este con el Mar Argentino y al oeste con el Partido de General Lavalle.

Ambos partidos se crean en el siglo XX a diferencia de los municipios de las otras categorías. En el caso de Coronel Rosales, aunque sus orígenes se remontan a fines del siglo XIX como base naval, surge en 1918 bajo el nombre de Aristóbulo del Valle y es recién en 1945 que se crea el Partido, desprendiéndose del de Bahía Blanca (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2011). El Partido de la Costa pertenecía originalmente a General Lavalle¹⁰⁶, fundado en 1891, y es recién en los años 1978 y 1979, con el Decreto-Ley 9024/78 que se crean los municipios urbanos¹⁰⁷ de Pinamar, Villa Gesell, Monte Hermoso y, por supuesto, de La Costa (1978) con cabecera en la localidad de Mar del Tuyú, en respuesta al crecimiento poblacional y a la afluencia de turistas al cordón Atlántico.

El Partido de Coronel Rosales lo integran la ciudad de cabecera Punta Alta y las localidades de Villa General Arias, Bajo Hondo, Calderón, Paso Mayor y los balnearios de Pehuen-Có y Villa del Mar. La población del territorio es de de 62.152 habitantes

¹⁰⁶ Entre 1839 y 1891 Lavalle fue un pueblo perteneciente al Partido de Ajó. A su vez este partido se genera en la época rosista, con el objetivo de lograr mayor control político y administrativo y asegurar la frontera interior. Allí, el partido de Monsalvo (creado en 1822) se dividió en cuatro: Ajó, Tuyú, Mar Chiquita y Lobería Grande (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2007).

¹⁰⁷ En 1983, a través del Decreto-Ley 9949/83 se sustituyen las denominaciones de municipios por la de partidos, por problemas jurídicos surgidos con motivo de las elecciones de 1983 ya que al ser consideraciones municipios urbanos no encuadraban en la ley electoral (www.lacosta.gov.ar).

(30.413 varones y 31.739 mujeres) y la localidad de mayor concentración poblacional es Punta Alta (95% de la población).

Las características socio-demográficas de esta ciudad llaman la atención ya que ha sido designada como la ciudad con mejor calidad de vida del país. A través de un ranking de calidad de vida de las ciudades argentinas elaborado por investigadores del Conicet y universidades públicas nacionales (entre ellas, la UNCPBA), se constató que la ciudad de Punta Alta quedó en primer lugar “donde el 78% goza de cobertura médica y menos del 3% vive sin baño (...) sobresale porque brinda a sus habitantes mejores condiciones en el acceso a la educación, la salud, la vivienda, y hasta un buen disfrute del ambiente” (Diario Clarín, 2008). De allí que, en este caso, el índice de desarrollo humano adquiera el mayor valor, no sólo de los casos analizados sino también es el índice más alto de la Provincia de Buenos Aires, 0,91% (Fundación Banco Provincia, 2010).

Asimismo, se lo considera como un distrito de gran diversidad cultural, tanto por los procesos migratorios europeos (más del 60% de los inmigrantes europeos proviene de Italia) como por los migrantes internos atraídos principalmente por las actividades en la Base Naval Puerto Belgrano que lleva a constatar que más de un 35% de población es no nativa del lugar (Observatorio Pyme Regional Suroeste de la Provincia de Buenos Aires, 2008).

En el caso del Partido de la Costa se divide en numerosas localidades entre las que se encuentran San Clemente del Tuyú, Las Toninas, Santa Teresita, Mar del Tuyú, San Bernardo del Tuyú, Mar de Ajó y Punta Médanos. Como señalábamos Mar del Tuyú, es la ciudad cabecera y sede del gobierno municipal del Partido, sin embargo las ciudades más pobladas son Mar de Ajó, Santa Teresita y San Clemente del Tuyú. En ese sentido, de los 69.633 habitantes que componen el partido (34.239 varones y 35.394 mujeres), el 27,60% se encuentra en la primera localidad, el 21,66 % en la segunda y el 18,57% en la tercera, ocupando Mar del Tuyú el quinto lugar (11,49%), luego de San Bernardo del Tuyú con el 11,58% (INDEC, 2010).

En relación a la población extranjera, el Partido de la Costa es el segundo municipio, del universo en análisis, con mayor cantidad de inmigrantes totales (5.082 habitantes extranjeros) después de Bahía Blanca (13.502 habitantes extranjeros), no así en términos relativos (7,3% de la población en el primer caso, frente al 4,47% en el segundo). En ambos casos es predominante el porcentaje de extranjeros de países limítrofes (entre un 60 y 70%), principalmente en el caso de La Costa de inmigrantes de

Paraguay, Bolivia y Uruguay. Entre los inmigrantes europeos, arribados durante la primera mitad del siglo XX, cerca el 60% son de origen italiano, que sumado a los españoles representan el 90% de los originarios del viejo continente.

En términos educativos, Coronel Rosales posee 105 establecimientos, con un gran porcentaje de carácter estatal, que contienen a cerca de 20.000 alumnos. Sobre la educación del nivel superior, ha realizado convenios con la Universidad Nacional del Sur, Universidad Nacional de La Plata y Universidad Tecnológica Nacional lo que permite tener acceso a carreras como Ingeniería Electrónica, Eléctrica, Civil y Mecánica, así como se encuentra una de las sedes de la Universidad Provincial del Sudoeste (UPSOS) en la ciudad de Punta Alta, creada en el año 1994 por Ley Provincial N° 11465 y su modificatoria 11523, donde se dicta la tecnicatura universitaria en Periodismo y Emprendimientos de la Comunicación.

En el Partido de la Costa, los números son similares a los de Coronel Rosales ya que cuenta con 97 establecimientos educativos y la cantidad de alumnos supera los 22.000. Sin embargo, en relación al desarrollo humano su desempeño es diferente, ya que este partido es el que obtiene el menor valor de los municipios analizados, 0,869, encontrándose por debajo del promedio para el interior (0,88), no así del provincial (0,854), obteniendo un nivel medio de desarrollo humano.

El acceso a la educación Superior se articula de la misma manera que en Coronel Rosales, al establecer acuerdos con universidades nacionales, como la Universidad Nacional de La Plata y la Universidad Nacional de Mar del Plata, que permite realizar las carreras de Comunicación Social, de Diseño en Comunicación Visual y Servicio Social. Por otro lado, desde 2011 a raíz de un convenio firmado entre la Municipalidad y la Universidad Nacional de Buenos Aires entra en funcionamiento el nuevo Centro Regional del Ciclo Básico Común, situado en la localidad de Santa Teresita (www.lacosta.gov.ar). De las Universidades Privadas se destaca la Universidad Atlántida Argentina, creada en la ciudad de Mar de Ajó, donde se establece su sede central. Algunas de sus facultades son Humanidades, Psicología, Ingeniería y Ciencias Económicas, y en ellas se dictan carreras como la licenciatura en Turismo (www.atlantida.edu.ar).

Sobre el mercado laboral, según datos del Censo Nacional Económico 2004-2005, el sector comercial es el que absorbe la mayor cantidad de trabajadores (53,45%) en Coronel Rosales, y en una medida muy inferior la enseñanza (10,60%), los servicios

comunitarios (6,44%), el transporte (5,34) y los servicios inmobiliarios (5,06%). En el producto bruto geográfico (Tabla N° 3.8), se refleja la misma participación de sectores económicos, no obstante, el orden es diferente: la predominancia la poseen los servicios inmobiliarios y los alquileres, en segundo lugar, el transporte y en tercer lugar, el comercio.

Tabla N° 3.8: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de Coronel Rosales. 2003

Sector de actividad económica	Miles de \$	Estructura	Participación en PBG
A Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	22.242	6,9%	0,2%
B Pesca y servicios conexos	233	0,1%	0,1%
C Explotación de minas y canteras	0	0,0%	0,0%
D Industria manufacturera	22.323	6,9%	0,1%
E Electricidad, gas y agua	15.465	4,8%	0,5%
F Construcción	16.075	5,0%	0,4%
G Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	47.911	14,9%	0,4%
H Hoteles y restaurantes	10.294	3,2%	0,4%
I Transporte, almacenamiento y comunicaciones	49.005	15,2%	0,4%
J Intermediación financiera y otros servicios financieros	13.674	4,3%	0,5%
K Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	71.517	22,2%	0,4%
L Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	6.264	1,9%	0,1%
M Enseñanza	22.444	7,0%	0,5%
N Servicios sociales y de salud	10.089	3,1%	0,3%
O Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	9.456	2,9%	0,2%
P Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	4.556	1,4%	0,4%
Total	321.549	100,0%	0,3%

Fuente: Dirección Provincial de Estadísticas. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. 2007.

El peso de la industria es muy bajo y no posee un parque industrial por lo cual fue clasificado como un territorio “no industrial”, ya que “el índice de industrialización fue menor al promedio de la región tanto en 1985 como en 2005, y siendo el valor en 2005 menor al 60% del valor del índice regional” (Observatorio Pyme Regional Suroeste de la Provincia de Buenos Aires, 2008:48).

Por otro lado, en el año 1996 fue creada la Zona Franca¹⁰⁸ Bahía Blanca-Coronel Rosales, aprobada por la Ley Provincial 12313 en 1999, dividida en dos unidades localizadas cada una en Bahía Blanca y en Coronel Rosales adjudicadas a una Unión

¹⁰⁸ La zona franca es “un área territorial considerada de extraterritorialidad aduanera y no arancelaria que permite la localización de actividades industriales, comerciales y de servicios, libre de tasas e impuestos nacionales y provinciales” (Observatorio Pyme Regional Suroeste de la Provincia de Buenos Aires, 2008:34).

Transitoria de Empresas (UTE) integrada por el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca y la Cooperativa Eléctrica de Punta Alta (Municipalidad Bahía Blanca, 2009b:13). El objetivo de este emprendimiento fue generado con el fin de fomentar la comercialización y la exportación a través de la reducción de costos. Hasta 2007 no se constataban empresas localizadas en la zona franca (Observatorio PyME Regional Suroeste de la Provincia de Buenos Aires, 2007) y en 2010 se registra la habilitación provisoria de la zona franca por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) a través de la resolución general N° 3179.

En este escenario socio-económico es clave remarcar el rol de los Puertos que se encuentran en su territorio: el Puerto Rosales y el Puerto Belgrano. El Puerto de aguas profundas, Puerto Rosales terminal de recepción, almacenaje y bombeo de petróleo, se vincula con relevantes regiones como La Pampa, Río Negro, Neuquén, de donde recibe la materia prima. En ese sentido, una de las actividades más importantes que se realiza en el área de Puerto Rosales es el movimiento de petróleo, tanto por la cantidad de material movilizado como por los recursos económicos que genera (Omar, 2007). Justamente, durante el año 2007 el movimiento de petróleo “fue de 11.732.994 toneladas, registrando una variación positiva del 15% respecto del año anterior, donde se exportaron 10.174.716 toneladas” (Observatorio Pyme Regional Suroeste de la Provincia de Buenos Aires, 2008:30).

A su vez, el Puerto Belgrano, es una base militar y es la actividad económica más importante para la economía local. Allí se desarrollan tareas militares pero también se ofrecen servicios de reparación y mantenimiento de embarcaciones en general, destacándose la actividad naval en los diques de carena.

Otra actividad económica que ha tomado relevancia en los últimos años es el turismo que desde la Villa Balnearia de Pehuen-Có se intenta promover como espacio costero rodeado de naturaleza, cálidas aguas y una densa forestación. Esta actividad, en el caso del Partido de la Costa, determinó su origen y es el motor de la economía (Plan Estratégico Regional Tuyú, 2002).

De allí que el mercado laboral refleje esta tendencia ya que, según el Censo Nacional Económico 2004/2005, el comercio al por menor y los hoteles y restaurantes son las ocupaciones que generan la mayor cantidad de puestos de trabajo conjuntamente con el sector de la enseñanza, representando los tres al 68,41 % del mercado laboral. Asimismo, analizando el Producto Bruto Geográfico del Partido de la Costa (Tabla N°

3.9) queda en evidencia la preeminencia de sectores ligados a la actividad turística siendo los servicios inmobiliarios y de alquiler los que explican casi el 50% de la estructura productiva del lugar. A ello se suman otros servicios ligados directamente con la actividad como el transporte, la construcción, los hoteles y el comercio (suman un 30,6% al PBG).

Tabla N° 3.9: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de La Costa. 2003

Sector de actividad económica	Miles de \$	Estructura	Participación en PBG
A Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	166	0,0%	0,0%
B Pesca y servicios conexos	941	0,2%	0,5%
C Explotación de minas y canteras	0	0,0%	0,0%
D Industria manufacturera	25.730	4,1%	0,1%
E Electricidad, gas y agua	8.046	1,3%	0,3%
F Construcción	37.580	6,0%	0,8%
G Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	41.014	6,6%	0,3%
H Hoteles y restaurantes	39.478	6,3%	1,6%
I Transporte, almacenamiento y comunicaciones	72.617	11,6%	0,6%
J Intermediación financiera y otros servicios financieros	10.948	1,8%	0,4%
K Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	303.592	48,6%	1,8%
L Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	15.226	2,4%	0,3%
M Enseñanza	18.602	3,0%	0,4%
N Servicios sociales y de salud	24.826	4,0%	0,7%
O Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	22.919	3,7%	0,6%
P Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	3.472	0,6%	0,3%
Total	625.157	100,0%	0,5%

Fuente: Dirección Provincial de Estadísticas. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. 2007.

La actividad turística estival obtiene niveles elevados de recepción, ya que para los años 2009 a 2011 se registra en promedio la llegada de 2.000.000 de turistas de enero a marzo, según datos de la Secretaría de Turismo del Partido de la Costa (www.lacosta.gov.ar). En ese sentido, se desarrolló toda una infraestructura de viviendas, hoteles y actividades concatenadas de recreación, gastronomía, cuya orientación monotemática se relaciona con dicha actividad. La infraestructura disponible, en términos de alojamientos, es de aproximadamente 260 establecimientos entre hoteles, hospedajes, apart-hotels y 23 campings.

En términos de infraestructura vial, la red se estructura a partir de la Ruta 2 (Autovía) y de la Ruta Provincial N° 11, la cual vincula todas las localidades balnearias y se constituye en la vía de circulación primaria de toda la costa bonaerense. El acceso aéreo

se facilita por medio del Aeródromo Jorge Newbery disponible en la ciudad de Santa Teresita que cuenta con pistas de aterrizaje pavimentadas que permiten operar naves de pequeño a mediano porte. En relación al ferrocarril, la empresa Ferrobaires ofrece el servicio de transporte de pasajeros hasta Pinamar a 61 km del Partido, por lo que el transporte ferroviario es una opción más de traslado hacia la región (Plan Estratégico Regional Tuyú, 2002).

3.1.b Contexto Normativo-Institucional

Como se señaló en el análisis de las transformaciones socio-políticas, no sólo los estados nacionales participan de las relaciones internacionales. Otros actores, como las ciudades, intervienen en la escena internacional. En ese sentido, la vinculación internacional ejercida por las unidades subnacionales no significa “el fin de la diplomacia estatal sino que implica la activa participación de los gobiernos locales en las relaciones internacionales” (Natalizio, 2007:40) con sus correspondientes limitantes de estar subordinada a las prioridades y objetivos del Estado Nacional.

En el plano internacional, sólo se reconoce como sujeto de derecho apto para celebrar tratados al estado nacional. Tal como lo establece el artículo N° 6 de la Convención de Viena, sobre el Derecho de los Tratados de 1969, “Todo Estado tiene capacidad para celebrar tratados”, por lo que los estados o actores subnacionales “carecen de subjetividad internacional propia, o en sentido pleno, es decir, no son Estados en el Derecho de Gentes, y en consecuencia, no cuentan con capacidad para celebrar “tratados internacionales” (...), salvo que el ordenamiento jurídico interno así lo prevea o autorice” (Salviolo, 2005:25).

En el caso argentino, la actuación internacional subnacional se reforzó por los cambios establecidos a nivel constitucional a partir de la Reforma del año 1994. Según el informe del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), realizado por Graciela Zubelzú, la reforma de la Constitución de 1994 buscó, entre sus propósitos, modificar el predominio centralista de las provincias y ampliar las posibilidades de realizar estrategias de gestión internacional (Zubelzú, 2004).

Los cambios realizados al texto constitucional se enmarcaron en un proceso en el cual el federalismo argentino atravesó diferentes etapas signadas por la tensión centralización-descentralización, donde persistió “el predominio de la primera sobre la segunda”

(Zubelzú, 2004), “hasta conformar en realidad un unitarismo solapado” (Bidart Campos, 1989 citado por Zubelzú, 2004).

En ese sentido, el federalismo institucionalizado en Argentina a partir de 1853 a través de la constitución nacional, equilibraba la balanza a favor del gobierno nacional por sobre los gobiernos provinciales al otorgarle facultades como la intervención federal y la sanción del estado de sitio, mecanismos que fueron utilizados en algunas ocasiones en provincias que no eran afines al gobierno nacional. A criterio de Natalio Botana, el “presunto equilibrio entre los factores unitario y federal, sobre el cual descansaba la Constitución sancionada por el Congreso de 1853, tenía por objeto instaurar una autoridad presidencial y un Poder Ejecutivo (...) con plena capacidad para ejercer en el territorio el monopolio de la coacción física y el monopolio de los recursos fiscales”(1996: 227).

De esta manera, aun con la reforma constitucional de 1860 que limitaba la intervención federal, el gobierno nacional realizó una treintena de intervenciones provinciales en un período de 20 años y, de esa manera, se materializó un Federalismo que resguardaba débilmente las libertades provinciales y aseguraba mayormente las prerrogativas de la Nación. En suma, el federalismo en Argentina se adaptó a las realidades histórico-políticas que condicionaban su desarrollo, con claro predominio centralizador (Dalla Via, 2004), de suma importancia para un país que experimentaba constantes desmembramientos en su pasado reciente.

Por tanto, la constitución nacional de 1853, a través de un conjunto de artículos¹⁰⁹, dejaba asentada la facultad del gobierno nacional en materia de relaciones internacionales tanto para temáticas de la guerra y la paz, como para el establecimiento de tratados comerciales. Retomando a Salviolo, estos artículos disponían la “facultad privativa del Presidente de la Nación Argentina [en] el manejo de las relaciones exteriores y la capacidad para celebrar tratados internacionales” (2005:109).

En este punto es necesario señalar que la Constitución de 1853 les permitía a los gobiernos provinciales ciertas atribuciones en materia de relaciones exteriores ya que en el artículo 104 se delineaba la potestad de poder “celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso federal” (CN 1853). No obstante, se marcaban dos

¹⁰⁹ 27; 67, incs. 12, 14, 16 y 19; 86, incs. 10 y 14; 107 y 108

limitantes: primero, el Congreso debía aprobar dichas vinculaciones y, segundo, sólo se restringía a temáticas relativas principalmente a la justicia y el comercio. En este sentido, el artículo 105 explicitaba que los gobiernos provinciales no podían “celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio o navegación interior o exterior” (CN 1853).

Según Salviolo (2005), los tratados parciales se referían a aquellos celebrados al interior del país entre provincias (interprovinciales) y no hacia el exterior, por lo que en dicho texto “nunca estuvo presente la intención de facultar a las Provincias argentinas para celebrar tratados internacionales” (Salviolo, 2005:113). Por tanto, el texto constitucional prescribía que “la conducción de las relaciones exteriores era prerrogativa exclusiva del gobierno federal, estando vedada la posibilidad a los gobiernos provinciales” (Carbajales y Gasol, 2008:49).

Con la reforma constitucional de 1994¹¹⁰ se abre un nuevo camino en la temática de las relaciones exteriores de las entidades subnacionales. En ese sentido, el artículo 124 de la Constitución Nacional de 1994 establece la novedad de poder celebrar convenios internacionales por parte de las entidades subnacionales:

“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. La Ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio” (CN 1994).

Ahora bien, la reforma constitucional en esta temática modificó “el predominio de la centralización que se ha venido cristalizando, por medio del fortalecimiento de las atribuciones de las provincias” (Carbajales y Gasol, 2008:51) e institucionalizó prácticas que se estaban llevando a cabo, e incluso a reafirmó reformas constitucionales provinciales establecidas en el período anterior a 1994. Asimismo, el artículo 124

¹¹⁰ Aunque pueden registrarse otras reformas constitucionales (en los años 1866, 1898 y 1957. La reforma de 1949 fue derogada por el gobierno de facto de 1955) la de 1994 fue la única relevante en la temática de análisis.

habilitó y a la vez limitó el accionar de los actores subnacionales, ya que las estrategias de gestión internacional que se desarrollen deben ser compatibles con la política exterior de la Nación, con conocimiento del Congreso Nacional, no afectar las facultades delegadas al gobierno federal y no involucrar el crédito público de la Nación.

En ese sentido, como lo explica De Marsilio (2006), la innovación en el texto constitucional en la temática de la inserción internacional subnacional “es que el Estado federal otorga al Estado provincial la capacidad de actuar y comprometerse jurídicamente en el ámbito internacional” (2006:8), dentro de los límites constitucionales autorizando a las provincias y “dejando en libertad a los municipios y regiones, para actuar internacionalmente con respaldo jurídico en la Constitución” (2006:11).

Estos cambios experimentados en el plano normativo reforzaron transformaciones que se estaban realizando a nivel institucional, particularmente en el Ministerio de Relaciones Exteriores. En este sentido, las modificaciones al interior de la Cancillería permitieron dar cuenta de un proceso de reposicionamiento de los espacios subnacionales en temáticas internacionales, y también la inclusión de otros actores subnacionales.

Las transformaciones al interior de dicha institución fueron enmarcadas por la ley 24190 del año 1993, por medio de la cual recibiría en adelante la denominación de “Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto”. Este cambio en su denominación fue acompañado de un conjunto de atribuciones que implicaban que Cancillería sería “la encargada en coordinar las acciones que en materia de política exterior realizaran las autoridades nacionales y subnacionales (provinciales y municipales)” (Zubelzú, 2004:142).

De esta manera, con “la reestructuración institucional planteada en 1993” (Salviolo, 2005:142) se incluyen cuatro direcciones bajo la órbita de la Dirección de Relaciones Internacionales, dependiente a su vez de la Subsecretaría de Relaciones Institucionales:

- Dirección de Asuntos Nacionales.
- Dirección de Asuntos Parlamentarios.
- Dirección de Organizaciones Intermedias.
- Dirección de Asuntos Federales.

Anteriormente, con el Decreto 1190 del año 1992 se habían reglamentado otros cambios que generaron la creación de la Subsecretaría de Relaciones Institucionales dependiente de la Secretaría General y de Coordinación¹¹¹, área destinada a “asistir, instrumentar y efectuar la coordinación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y los organismos y autoridades de los distintos Poderes del Estado, en el ámbito nacional, provincial o municipal, entes regionales, e instituciones intermedias” (Zubelzú, 2004:23). Asimismo, dicha subsecretaría tendría a su cargo la atribución de “formular los planes, programas y proyectos que contribuyan al fortalecimiento de las gestiones que en materia de política exterior realicen las autoridades nacionales, provinciales o municipales” (Zubelzú, 2004:23).

Para las cuestiones relativas particularmente a las entidades subnacionales se crea la Dirección de Asuntos Federales, que tiene a su cargo “Canalizar y dar respuesta a los requerimientos formulados al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto por las distintas autoridades Provinciales, Municipales o Regionales” y “Asesorar y asistir a los Poderes Provinciales, Municipales o Regionales, en coordinación con las pertinentes de la Cancillería, en aquellos temas vinculados a la política exterior de la Nación que sean de su interés, y trasladar las consultas que exceden su competencia a las áreas internas que corresponda en cada caso” (Dirección de Asuntos Federales y Electorales¹¹², 2010), entre otras funciones.

Asimismo, en la actualidad esta dirección, rebautizada Dirección de Asuntos Federales y Electorales, desarrolla distintos programas que tienden a fortalecer la difusión e impulso de la vinculación internacional de las entidades subnacionales. En dicho sentido, se encuentran los Programas “Cancillería en el Interior” y el “Interior: Prioridad para Exteriores”, donde se refuerza la vinculación entre la Cancillería y los gobiernos provinciales a través de seminarios, capacitaciones y reuniones.

Otros Programas, denominados “Difusión en el Exterior” y “Promoción integral”, incluyen la participación de actores de otros niveles subnacionales como el municipal, tanto en la realización de encuentros como así también en la asistencia “en la promoción del comercio exterior local, integración regional, planificación de misiones, reuniones y seminarios a nivel bilateral, regional e internacional y cooperación internacional” (Dirección de Asuntos Federales y Electorales, 2010). En este sentido, esta Dirección

¹¹¹ La actual Secretaría de Relaciones Exteriores

¹¹² Dirección de Asuntos Federales y Electorales: www.relacionar.gov.ar/node/38. Actualización 2012.

tiene a su cargo la coordinación y asesoramiento sobre la planificación de misiones comerciales, seminarios a nivel bilateral, regional e internacional, cooperación internacional, así como ha trabajado en cuestiones referentes al establecimiento de Hermanamientos, como se señaló en el Capítulo 1.

Por tanto, estas transformaciones a nivel organizacional, que significan el reconocimiento y la materialización de la importancia de la participación a nivel internacional de las entidades subnacionales, ocurren durante el período menemista (Leyes de 1992-3 y reforma constitucional de 1994) y se mantienen en el mismo sentido durante el gobierno de Fernando De la Rúa¹¹³. Por su parte, el gobierno de Néstor Kirchner en el período presidencial de 2003-2007, establece como uno de los objetivos de gobierno el perseguir “la federalización de la política exterior argentina, esto es, instrumentar la creciente participación de las Provincias, Municipios y Regiones, y del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, en las acciones de política exterior” (Memoria detallada del Estado de la Nación, 2004 citado por Zubelzú, 2004) bajo la órbita de la Dirección de Asuntos Federales y Electorales, política que se sostiene en el periodo 2007-2011. Del mismo modo, a partir de 2003 el gobierno nacional comenzó a desarrollar la Estrategia Marca-País que suponía la “utilización de los factores diferenciales de la Argentina con la finalidad de posicionarla en el concierto internacional, aumentando y diversificando el turismo, las exportaciones y las inversiones” (Presidencia, 2004:8). Esta estrategia no se limita al ámbito nacional sino que busca estimular asimismo “Estrategias de Marca correspondientes a Regiones, Sectores, Productos, Provincias y Municipios” (Presidencia, 2004:9).

En ese sentido, los instrumentos actuales de la Subsecretaría de Relaciones Institucionales, de la cual depende la nombrada Dirección, que han hecho posible la creciente participación internacional de Provincias, Municipios y Regiones son, según Salviolo (2005: 143-146): los Comités de Frontera; las iniciativas de regionalización; las cuestiones provinciales en las relaciones con los países limítrofes; los Acuerdos de Hermanamiento; y el Programa “La Cancillería en el Interior”, ya señalado.

¹¹³ Bajo la gestión del canciller Adalberto Rodríguez Giavarini en 1999 del gobierno nacional de Fernando De la Rúa, las cuatro direcciones (de Asuntos Nacionales, de Asuntos Parlamentarios, de Organizaciones Intermedias y de Asuntos Federales) revisten en la Dirección General de Relaciones Institucionales, que depende directamente de la Secretaría de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales y Asuntos Consulares (Zubelzú, 2004).

Otra área que tiene incumbencia sobre el accionar internacional de los municipios es la Dirección General de Cooperación Internacional, dependiente de la Secretaría de Coordinación y Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Nación. A través de los Programas de “Cooperación Federal” y de “Fomento de la Cooperación Descentralizada” ofrecen herramientas a los destinatarios de la cooperación descentralizada, entre ellos gobiernos provinciales y municipales, “a fin de generar un sistema coordinado de apoyo al desarrollo local y enmarcado en la política nacional que lo sustenta” (Cafiero, 2008:284). En ese sentido, con estos programas se busca garantizar la distribución federal de la cooperación difundiendo información a todos los sectores públicos y privados acerca de las actividades de Cooperación Internacional y capacitando en la formulación de proyectos de cooperación a los nuevos actores del desarrollo (www.mrecic.gov.ar/dgcin.html). Asimismo, se reconoce como uno de los alcances más relevantes del programa la creación y organización de un área especializada en los asuntos de Cooperación Internacional en cada provincia argentina (Cafiero, 2008).

Además, existen otros organismos nacionales que facilitan e impulsan la inserción internacional de las entidades subnacionales. La Fundación ExportAr, por ejemplo, dependiente también del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, establece como misión fomentar el incremento y la diversificación de las exportaciones argentinas. Esta Fundación, creada en 1994, se encuentra integrada por actores del sector público y privado, y como institución mixta, “asiste a la comunidad empresarial en sus esfuerzos por conquistar nuevos mercados; fijándose como objetivo final que las empresas argentinas comercialicen sus productos y servicios en forma competitiva en el plano internacional” (<http://www.exportar.org.ar>). Para ello ofrecen servicios de asesoramiento, de capacitación, de información comercial, de asistencia técnica, de participación en Ferias Internacionales y de realización de Rondas de Negocios Internacionales, principalmente a PYMEs argentinas.

A través de uno de sus programas “Ventanillas en el Interior”, la Fundación adquiere un alcance nacional de impacto local, contando con oficinas en 80 ciudades y provincias del país. En ese sentido, como señala Roark (2010) “a pesar de que la mayor parte de los programas y servicios que brinda la Fundación se encuentran orientados principalmente hacia las empresas (sobre todo Pymes), existe también cierta coordinación con gobiernos provinciales y municipales (...), sobre todo en lo que hace a

la organización de misiones comerciales, viajes a rondas de negocios y formación de grupos exportadores” (2010:128).

De manera similar, la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SEPYME), dependiente en la actualidad del Ministerio de Industria¹¹⁴, colabora en la inserción internacional de las entidades subnacionales a través de programas de capacitación, diagnóstico y planes de acción y de mejora del acceso y del costo del crédito que, en relación a la temática se ha estructurado como uno de los facilitadores para desarrollar políticas locales de comercio exterior como la participación en misiones comerciales, rondas de negocios, eventos y ferias internacionales. En ese sentido, en esta Secretaría relacionan “el concepto de desarrollo económico local con la detección de necesidades locales en pos del mejoramiento de la competitividad del territorio y agrega, como tareas de promoción, la problemática del empleo y la reconversión de sectores” (Costamagna, 2007:14).

Del mismo modo que la Fundación ExportAr, la SEPYME cuenta con el Programa Agencias Pymes que le permite una vinculación con numerosos territorios del país, a través de la Red de Agencias de Desarrollo Productivo, las cuales están conformadas por “actores públicos y privados de inserción local, cuya finalidad es contribuir al desarrollo sustentable de la región” (www.sepyme.gob.ar): entre otras organizaciones e encuentran Centros IDEB¹¹⁵, Agencias de Desarrollo Productivo, Económico y Local.

Otra institución nacional vinculada a las estrategias de gestión internacional es la Secretaría de Comercio Exterior perteneciente al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación. Entre sus programas se destaca el denominado PROARGENTINA, financiado por el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA¹¹⁶), que brinda asistencia y capacitación en Comercio Exterior, participación en Ferias y Misiones Comerciales y financiamiento para trasladar empresarios extranjeros a participar de rondas de negocios internacionales en el país (<http://www.proargentina.gov.ar>). Igualmente a lo señalado para la Fundación ExportAr

¹¹⁴ Hasta 2010, dependía del Ministerio de Economía de la Nación.

¹¹⁵ Como señala Vicchi “el IDEB era un organismo provincial autónomo dependiente del Ministerio de Producción bonaerense hasta que fue desarticulado en el año 2002. Sin embargo, como los centros IDEB habían sido creados como asociaciones civiles formadas por los municipios, universidades y uniones industriales de cada zona, algunos de ellos siguen en actividad como agencias de desarrollo local integradas a su comunidad productiva-tecnológica” (2006:86).

¹¹⁶ Surge a partir del Tratado de los Países de la Cuenca del Plata, celebrado entre los Gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, entre los años 1967 a 1974, con el fin de aunar esfuerzos para el logro de los objetivos de desarrollo económico y la integración física de la Cuenca del Plata. Para mayor información: www.fonplata.org.

y la SEPYME, desde este Programa se trabaja conjuntamente con entidades de promoción del desarrollo y el comercio, públicas y privadas, tanto nacionales como regionales y locales.

En general, estas instituciones fueron creadas en el década del '90, reformulando sus perfiles y objetivos en la década actual. Del mismo modo sucede con el Ministerio del Interior de la Nación, donde se constata desde sus inicios la incorporación de temáticas subnacionales aunque recientemente se han incluido líneas de trabajo relativas a la temática de la presente tesis. En ese sentido, el Programa “Municipios al Mundo” generado en 2009 busca impulsar la concreción de convenios de Hermanamiento entre municipios argentinos y extranjeros, en colaboración con el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, “con el fin de lograr objetivos tales como ayuda humanitaria, intercambio cultural y educativo, desarrollo económico, turístico y cuidado del medio ambiente” (www.mininterior.gov.ar). Para dicho objetivo busca motivar y capacitar a los jefes de los gobiernos municipales para llevar a cabo los convenios de Hermanamiento y ofrece en su página web información sobre países interesados en hermanar sus municipios con los argentinos como, por ejemplo, Brasil, Canadá, España, Marruecos y Sudáfrica.

En el entramado normativo e institucional de los gobiernos provinciales también se constata la importancia y relevancia de la temática. En ese sentido, gran parte de las provincias han reformado sus textos constitucionales incluyendo las competencias de gestión internacional¹¹⁷. En el caso de la Provincia de Buenos Aires, espacio territorial que contiene la región en estudio, la Constitución pese a haber sido reformada en 1994, no menciona de manera expresa estas competencias de celebración de convenios internacionales, aunque en la práctica desarrolle efectivamente estrategias de gestión internacional. De esta manera, según Carbajales y Gasol (2008), “el texto constitucional de Buenos Aires sólo menciona la facultad del Ejecutivo de celebrar acuerdos interprovinciales, los que deberán ser aprobados o desechados por el Legislativo provincial atribuyéndole al primero la calidad de agente directo e inmediato del gobierno federal, a los efectos de hacer cumplir la Constitución Nacional en el territorio provincial” (2008:72).

¹¹⁷ Carbajales y Gasol (2008) citan los casos las provincias de Río Negro, Tierra del Fuego, Córdoba, San Luis, Formosa, Salta, Chubut, Jujuy, La Rioja, Catamarca, La Pampa, San Juan, Chaco, Santiago del Estero y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sin embargo, pese a no registrarse modificaciones en el plano normativo en la práctica se desarrollan estrategias de gestión internacional por parte de las entidades subnacionales. En ese sentido, se puede señalar el caso de la Provincia de Buenos Aires que, según lo relevado por el CARI (Zubelzú, 2004) con datos que abarcaban hasta el año 2000, poseía numerosos convenios suscriptos principalmente con entidades subnacionales de estados federales como Brasil, Alemania, Canadá, EEUU y con estados descentralizados como Italia y España. Asimismo, según datos de la Dirección de Asuntos Federales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, más del 20% de los hermanamientos registrados se han desarrollado con actores subnacionales de dicha provincia.

En el plano institucional, entre otros organismos provinciales, se destaca el rol del Consejo Federal de Inversiones en la promoción internacional de actores subnacionales, concentrándose principalmente en el accionar de las provincias argentinas. Este Consejo es un organismo federal creado en el año 1959 por las provincias y la Ciudad de Buenos Aires como agencia de desarrollo regional, cuyo objetivo fundacional fue promover el desarrollo armónico e integral de las provincias y regiones argentinas, orientando las inversiones hacia todos los sectores del territorio nacional (www.cfired.org.ar). Así, se distingue de “la Fundación Export.ar, que focaliza sus programas y servicios en las empresas, el Consejo Federal de Inversiones centra sus acciones en las provincias y regiones” (Roark, 2010:128).

Esta institución brinda apoyo a la promoción de exportaciones provinciales (Iglesias, 2008) y aporta en “el ámbito de las cuestiones económico-financieras y en la participación directa e indirecta de las provincias para acceder a obras de infraestructura” (De Marsilio, 2006:16). Obtiene, como el resto de las instituciones mencionadas, un alcance nacional y trabaja de manera articulada y coordinada con otras agencias nacionales de promoción como, por ejemplo, “con la Fundación ExportAr en la organización de ferias y misiones comerciales, una de sus actividades de promoción con más peso” (Iglesias, 2008:138).

Para el caso de la Provincia de Buenos Aires, se instituyó la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales dependiente del Ministerio de Producción del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Esta agencia tiene como antecedentes el Programa

BAExporta¹¹⁸ en 2000, y la modificación de Secretaría de Promoción de Inversiones, Exportaciones y Cooperación Internacional, en 2007. Ambas fueron absorbidas y transformadas en 2008 bajo la órbita de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, actualmente perteneciente al Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología creado a fines de 2011.

Esta Subsecretaría tiene como objetivos principales “generar una mayor y mejor inserción de la producción provincial en los mercados internacionales y posicionar a la Provincia de Buenos Aires como destino de proyectos de inversión que favorezcan la generación de empleo y la innovación tecnológica” (www.mp.gba.gov.ar) y se organiza a través de cuatro direcciones:

- Dirección de Planeamiento y Estrategias
- Dirección de Defensa Comercial
- Dirección de Cooperación Internacional
- Dirección Provincial de Promoción de las Exportaciones

Las dos últimas se vinculan las políticas de relacionamiento institucional y de posicionamiento internacional que involucran las estrategias de gestión internacional. En ese sentido, las acciones de la Dirección de Cooperación Internacional tienen como “finalidad propiciar y fortalecer la vinculación entre los distritos de la Provincia de Buenos Aires con la oferta de los diferentes tipos de cooperación internacional existente” (www.mp.gba.gov.ar). Para ello, identifica posibilidades de cooperación y ofrece asistencia a las autoridades en las negociaciones de acuerdos y en la celebración de convenios de cooperación internacional.

Por su parte, en el marco de la Dirección Provincial de Promoción de las Exportaciones se promueve la participación en ferias y exposiciones comerciales, se organizan misiones comerciales en el exterior y misiones inversas en la Provincia, se brindan capacitaciones y asistencias técnicas a empresas para su incorporación en el mercado exportador (www.mp.gba.gov.ar/srei). Esta resulta en una de sus líneas de trabajo más

¹¹⁸ El programa Buenos Aires Exporta tenía como función “asistir, de manera integral, al empresariado bonaerense en el proceso de internacionalización comercial (...) Los ejes de la acción de Buenos Aires Exporta eran la difusión de la oferta exportable de la provincia; la búsqueda de oportunidades de negocios, la divulgación y participación en ferias internacionales y la capacitación para ingresar en nuevos mercados” (Vicchi, 2006:107).

activa con los municipios de la provincia, ya que “da apoyo técnico para misiones comerciales y organiza actividades informativas en los distritos” (Vicchi, 2006:86).

Por tanto, en este marco institucional nacional y provincial se constata una clara tendencia al impulso del accionar internacional de los actores subnacionales, y aunque a nivel normativo los avances se han dado sólo en la constitución nacional, y no así en la de la Provincia de Buenos Aires, el desarrollo de estrategias de gestión internacional se realiza de hecho en los gobiernos municipales intermedios de dicha provincia, como se desarrolló en el Capítulo 2.

Del mismo modo, la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires¹¹⁹ (Decreto-Ley 6769/58 y sus modificatorias al año 2012), donde se delimita el accionar y las competencias del gobierno local, no contempla la generación de estrategias de gestión internacional a nivel municipal. Según la constitución provincial reformada en 1994, las atribuciones del régimen municipal son (artículo N° 192 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires), entre otras:

“(…) Tener a su cargo el ornato y salubridad, los establecimientos de beneficencia que no estén a cargo de sociedades particulares, asilos de inmigrantes que sostenga la provincia, las cárceles locales de detenidos y la vialidad pública.

Votar anualmente su presupuesto y los recursos para costearlo; administrar los bienes raíces municipales, con facultad de enajenar tanto éstos como los diversos ramos de las rentas del año corriente; examinar y resolver sobre las cuentas del año vencido, remitiéndolas enseguida al Tribunal de Cuentas

(…) Recaudar, distribuir y oblar en la tesorería del Estado las contribuciones que la Legislatura imponga al distrito para las necesidades generales, sin perjuicio de que el Poder Ejecutivo nombre funcionarios especiales para este objeto, si lo cree más conveniente”.

Asimismo, la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires especifica en su artículo N° 25 que las atribuciones de los gobiernos municipales

¹¹⁹ A diferencia de otras provincias argentinas, que otorgan a sus gobiernos Municipales la posibilidad de establecer “Cartas Orgánicas” permitiendo ampliar las facultades municipales para fijar su propio ordenamiento institucional, en el caso de Buenos Aires no se establece esta facultad, al no reconocer la autonomía (poder para darse su propia Ley y regirse por ella), y la Legislatura Provincial sanciona la Ley Orgánica de Municipalidades que fija las competencias de los gobiernos locales (Recalde, 2008).

“(…) deberán responder a los conceptos de ornato, sanidad, asistencia social, seguridad, moralidad, cultura, educación, protección, fomento, conservación y demás estimaciones encuadradas en su competencia constitucional que coordinen con las atribuciones provinciales y nacionales” (Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, artículo N° 25).

A diferencia de otras provincias, en el caso de Buenos Aires no hubo reformas significativas en relación a competencias municipales, incluso la constitución provincial reformada con posterioridad a la modificación de la constitución nacional no se hizo eco del reconocimiento de la autonomía municipal¹²⁰ que la nueva carta magna propugnaba (Iturburu, 2000a) manteniendo su carácter autárquico¹²¹. En ese sentido, el artículo N° 123 de la Constitución Nacional establece:

“Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 5°¹²² asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.

Según De Marsilio, este artículo “le difiere al poder constituyente provincial la facultad de otorgarle capacidad de actuación y gestión política y jurídica internacional al municipio, según las disposiciones de las cartas magnas de cada jurisdicción provincial” (2006:9). En ese sentido, esta capacidad y competencia de los gobiernos municipales de la Provincia de Buenos Aires no es otorgada, como se mencionó, por su Constitución ni por su Ley Orgánica.

¹²⁰ Las constituciones provinciales que contemplan la autonomía municipal son la de Misiones, Neuquén, Catamarca, Córdoba, Jujuy, Río Negro, San Juan, San Luis, Corrientes, Formosa, Tierra del Fuego, Chaco, Chubut, La Pampa, La Rioja, Salta, Santa Cruz y Santiago del Estero (Iturburu, 2000b).

¹²¹ En ese sentido, los municipios de la provincia se consideran “autárquicos” en tanto son entes administrativos con competencias delegadas por la provincia (Recalde, 2008).

¹²² El Artículo N° 5 de la Constitución Nacional señala 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; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones, el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”.

CAPITULO 4: Análisis de las capacidades estatales de los gobiernos municipales.

Dimensión relacional y organizacional

4.1 Capacidad relacional

Las políticas públicas de inserción internacional dependen para su consecución de la sinergia o articulación generada entre los principales actores socioeconómicos y políticos locales mediante su participación protagonista y corresponsable (Cotorruelo Menta, 2001). En ese sentido, estos factores propician la generación y puesta en funcionamiento de estrategias de internacionalización entendiendo que el progreso en un territorio, no sólo está relacionado con el potencial disponible de recursos aprovechables, sino también, depende cada vez más de las ventajas que sus ciudades puedan crear y mantener a largo plazo, para lo cual es fundamental la participación y el involucramiento de los actores locales.

La participación directa o indirecta de los actores socioeconómicos y políticos locales, en espacios de cooperación y/o de conflicto, y su incidencia en la definición, implementación y/o seguimiento de las políticas, en algunos casos resulta relativamente fácil observar. Por ejemplo, la presencia/inclusión de diferentes temas/problemáticas en la agenda pública, en muchos casos responde a la intervención directa y/o indirecta de dichos actores en alguna de las etapas del proceso de formulación/implementación de las Políticas Públicas. Al respecto también debe señalarse la complejidad de esta cuestión ya que en innumerables ocasiones, en cada una de las etapas del proceso de formulación/implementación de las políticas públicas pueden identificarse dimensiones particulares que dificultan y complejizan el análisis.

La participación de estos actores puede analizarse a través de las instancias de articulación territorial que se desarrollan. Una posible instancia de participación se vincula al espacio que el ámbito gubernamental habilita para la intervención de otros actores en alguna de las cuatro instancias en que el proceso de generación de políticas públicas puede ser organizado (Villar, 2003): a) establecimiento de la agenda; b) formulación; c) implementación; y d) monitoreo y evaluación. Entonces, la construcción e implantación de políticas de desarrollo local puede analizarse desde el enfoque denominado “proceso y participativo”, propuesto por Quispe Mamani (2006), que implica el ordenamiento de las actividades en cuatro etapas:

“primero, la identificación y definición de la problemática y el acceso de determinadas cuestiones a la agenda pública de actuaciones. En segundo lugar, se desarrolla el proceso de negociación [por la puja entre intereses divergentes] entre las alternativas de actuación identificadas con los diferentes sectores/actores, para luego llegar a un consenso o formar mayorías para la toma de decisiones y con ello redactar el documento de política. En tercer lugar, se prepara la parte operativa para la implementación o ejecución de las decisiones de política tomadas, para ello es necesario articular los escenarios organizativos y de gestión a nivel social e institucional. Finalmente, la implementación de una política de desarrollo local, en una u otra área, también requiere de la actividad de evaluación” (Quispe Mamani, 2006:2).

Otra instancia se relaciona con la constitución de espacios de articulación público y privado (Villar, 2004) también denominados escenarios de gestión asociada (Poggiese y Francioni, 1993) cuya materialización puede darse a través de la conformación de Consejos consultivos, entre otros. Pese a usarse como sinónimos, en esta tesis se hará mención a los espacios de articulación público y privado cuando solo participen ambos sectores mientras se considerará gestión asociada cuando estén presentes actores públicos, privados y sociales¹²³.

Estos espacios de concertación y coordinación territorial impulsan a la cooperación, sin embargo, no carecen de instancias de conflicto y, por lo tanto, tienden a la negociación. Han sido conceptualizados, según Micheline y Davies (2009), mediante la noción de gobernanza territorial, donde el gobierno local desarrolla un rol relevante como articulador con las instancias superiores del Estado, promotor de canales de interacción entre los ámbitos público y privado y catalizador de las iniciativas (Micheline y Davies, 2009). De esta manera, se genera un mecanismo de base asociativa (Gomà y Font, 2001), en el que participan todos sectores (público, privado y social) que colaboran y

¹²³ Desde esta perspectiva lo público es entendido como homólogo a lo estatal incluyéndose al ámbito gubernamental como el gobierno municipal, provincial y nacional, como al ámbito educativo que abarca a las universidades nacionales. Lo privado se vinculan al entramado empresarial y económico-financiero mientras que en lo social, se contemplan a las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas, las de mayor reconocimiento son las llamadas ONG (organizaciones no gubernamentales) que son definidas como “cualquier grupo de ciudadanos voluntarios sin ánimo de lucro que surge en el ámbito local, nacional o internacional, de naturaleza altruista y dirigida por personas con un interés común” (ONU, 2001).

asesoran al Ejecutivo municipal en las temáticas, articulación clave para el impulso de programas de desarrollo local (Bruguè y Gomà, 1998; Quispe Mamani, 2004).

Para el análisis específico de las políticas de articulación en los gobiernos locales argentinos, Cravacuore, Ilari y Villar (2004), consideran que se debe utilizar “una concepción [de gobernanza] que reconozca el papel del Estado como elemento director de la sociedad (Kooiman, 1993) pero con modificaciones de su rol actualmente centrado en el control social o de los recursos esenciales, hacia uno basado en la coordinación de la definición de los objetivos de la acción pública resultante de la interacción de actores políticos, públicos y privados” (2004:19). Asimismo, la articulación de estos espacios de concertación “debe resguardar al municipio del riesgo de la parálisis total, derivada del predominio de la deliberación permanente” (Iturburu, 2000b:94).

No obstante, los autores advierten que la gobernanza parece surgir de manera sutil en los gobiernos locales donde predomina la concepción centrista del Estado, que lo coloca en un “rol monopolizador de la acción pública” (Cravacuore, Ilari y Villar, 2004:27), y donde las condiciones estructurales y funcionales de los municipios argentinos, “se caracterizan generalmente por una fuerte debilidad técnica, financiera e institucional” (Altschuler, 2006:2).

En ese sentido, Arroyo (2005), distingue diferentes estilos de participación y articulación que devienen de la actuación conjunta entre el gobierno local y los actores socioeconómicos y políticos. El primero de ellos, denominado *centralista-no participativo*, en donde el estilo predominante es “*modelo hacedor*”, en el cual la planificación y ejecución de las políticas se encuentran exclusivamente bajo la órbita del gobierno municipal, con escasa o nula participación de otros actores.

En el segundo modelo, denominado descentralizado-participativo, el gobierno local delega en organizaciones sociales el diseño y ejecución de políticas y programas. Pese al rol brindado a otros actores, uno de sus principales escollos de esta gestión se vincula a la dilación de los tiempos de construcción de los acuerdos sociales.

Finalmente, Arroyo (2003; 2005) establece un tercer modelo: el de gestión asociada, en el cual la planificación y ejecución de las políticas son realizadas en forma conjunta por el municipio y las organizaciones y actores del territorio. Este modelo apunta a que las políticas trasciendan a los gobiernos municipales de turno.

Ahora bien, el tipo de vinculación que se establece entre los actores del territorio es tan importante para la implementación de estrategias de desarrollo local, en particular las de gestión internacional, como la articulación y vinculación con actores e instituciones del plano provincial y nacional¹²⁴. En ese sentido, en un estudio desarrollado sobre gobiernos locales argentinos (Altschuler, 2006) se constataba que, para mediados del 2003, al menos el 50% de los gobiernos locales comprendidos por la investigación no estaba vinculada a organismos nacionales ni provinciales mientras que en el periodo posterior, y relacionado al establecimiento del Plan Manos a la Obra, el porcentaje de municipios vinculados aumenta. Aunque para Altschuler, “esta tendencia dista aun de convertirse en una política de Estado, es decir, en una política deliberada y sustentable en el largo plazo, como los procesos de cambio cultural y desarrollo lo requieren” (2006:4), Cravacuore remarca que este proceso “permitió la inclusión del tema [del desarrollo local] en la agenda nacional” (2007:72).

En suma, la búsqueda de la articulación y sinergia entre actores locales así como con los provinciales, nacionales e internacionales se considera clave “para aprovechar las (muchas o pocas) oportunidades que brinda el contexto y para potenciar las propias fortalezas que pudieran existir” (Tecco, 1997:112).

De esta manera, la dimensión relacional lleva a analizar la articulación del gobierno municipal con el entorno socio-económico y su capacidad política para coordinar sus propias actividades con las de otros actores, así como las relaciones interinstitucionales y de coordinación en el desarrollo de las políticas de gestión internacional.

En ese sentido, cuando se analice a los actores locales se considerará a “individuos y organizaciones participantes tanto en los ámbitos gubernamentales como no gubernamentales, sean de carácter local o extralocal, (...) siempre que se los identifique por su capacidad de afectar procesos de políticas públicas” (Díaz de Landa, 1997 citado

¹²⁴ También podría incluirse la articulación intermunicipal, donde la constitución provincial da un impulso escaso y “restringido a una única finalidad: la creación de superusinas generadoras de energía eléctrica” (Iturburu, 2000b:104). Para los casos en análisis pueden mencionarse las experiencias de los ejercicios de planificación estratégica de la subregión TOAR (Tandil, Olavarría, Azul y Rauch), el Consorcio Intermunicipal Bahía Blanca-Coronel Rosales, el Consorcio del centro de la Provincia de Buenos Aires (COCEBA) formado por Olavarría, Azul, Laprida y Daireaux y el Consorcio del Corredor Productivo del Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires integrado entre otros por los municipios de Coronel Dorrego, Coronel Rosales, General La Madrid, Pellegrini y Tres Arroyos. No obstante, no se registran experiencias intermunicipales en la gestión internacional de estos municipios y sólo se remarca la labor del Consorcio de Municipios Turísticos de Buenos Aires (COTAB), creado en el año 2001 en tanto realiza actividades de posicionamiento y promoción del turismo, principalmente nacional; así como incluye a un número mayor de municipios, 40 en total, y del mismo son miembros ciudades de la región en estudio: Tandil, Coronel Rosales, Bahía Blanca, La Costa y Junín.

por Villar, 2002:5). Para ello, se realiza el mapeo de las organizaciones involucradas en el desarrollo de las políticas públicas de vinculación internacional, poniendo especial énfasis en el rol del gobierno municipal. Por tanto, se parte “del reconocimiento de un medio social caracterizado por la presencia de varios agentes o actores que detentan cuotas de poder” (Boisier, 1995: 3), de manera que toda estrategia de gestión internacional debe considerarse como una, entre varias instancias de articulación territorial. Por tanto, también se analizan las vinculaciones establecidas entre los actores territoriales así como con las agencias provinciales y nacionales para la implementación de las herramientas de inserción internacional.

4.1.a Análisis por categoría

4.1.a.1 Gobiernos municipales de participación internacional Muy Alta

El mapeo de los actores presentes en las iniciativas de gestión internacional de los gobiernos municipales de esta categoría nos permite constatar una diversificada participación social: de organizaciones de la sociedad civil, como colectividades de inmigrantes u organizaciones no gubernamentales (ONG), de actores e instituciones empresariales, entre ellas la Cámara Empresaria, la Asociación de la Pequeña y Mediana Empresa (APyMET), la Cámara de Empresas del Polo Informático, de organismos científicos y académicos como la Universidad Nacional del Sur (UNS) y la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA), y de organizaciones mixtas como el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca (CGPBB). Estos actores trabajan con el gobierno municipal de manera individual y grupal, y esta última se desarrolla a través de espacios de gestión asociada y de articulación público-privada.

En el caso de Bahía Blanca se destaca la participación individual de actores locales como las ONG ya que actualmente las convocatorias de cooperación internacional descentralizada están fuertemente dirigidas a estas organizaciones. En ese sentido, la vinculación de dichos actores se realiza primero, a través de la invitación y convocatoria, por parte del gobierno municipal, de los que estén relacionados con la temática y, segundo, se los asesora, ya que a veces son organizaciones no tienen acceso a la información ni a las herramientas necesarias para presentar los proyectos. También trabajan con sectores empresariales y académicos. En el último caso, articulan en

conjunto con la UNS con el objetivo de generar o colaborar en la generación de acuerdos interuniversitarios que, por ejemplo, se han generado a partir de acuerdos con ciudades hermanas (es el caso de Jacksonville). De allí que el mecanismo que se genera, es el que sintetiza la encargada del área,

“Cuando detectamos alguna convocatoria, citamos a la persona, a las agrupaciones, a las instituciones, o las empresas que puedan presentarse en esa convocatoria”.

(Directora de la Agencia de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

En Tandil, los actores individuales que se destacan en la generación de estrategias de vinculación internacional son las colectividades de inmigrantes extranjeros que han facilitado el contacto, principalmente, con ciudades europeas.

“hoy tenemos ocho hermanamientos fuertemente trabajados con las colectividades locales. Es decir, hermanamientos que son gestionados a partir del interés de la colectividad local o de resolver las situaciones incluso de habitantes de la ciudad de Tandil”

(Coordinadora de la Oficina de Vinculación Internacional, Gobierno Municipal de Tandil)

En los gobiernos municipales de esta categoría se perciben claros intentos de establecer una gestión asociada en el desarrollo de las políticas públicas de inserción internacional.

En el caso de Bahía Blanca, se registran antecedentes de este tipo de articulación como la generación en el año 1993 del Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, con representantes del gobierno de la Provincia de Buenos Aires, del Municipio de Bahía Blanca y de sectores industriales, de servicios y gremiales. Asimismo, entre los años 1998 y 1999, se desarrolló el Plan Estratégico de la Ciudad de Bahía Blanca por impulso del gobierno local, donde “participaron más de doscientas entidades, representadas por 500 personas” (Zingoni, 2001:2) coordinados por el Consejo

Promotor¹²⁵ que se instituyó como el espacio de gestión asociada del Plan. Más reciente es el desarrollo del Presupuesto Participativo, también impulsado por el gobierno municipal, donde desde 2007 se organizan Mesas de Cogestión Vecinal “con el objetivo de delinear de un modo participativo las obras que se incluirán en el Presupuesto” (Municipalidad de Bahía Blanca, 2009a:175-176) de las que participaron Sociedades de Fomento y entidades vecinales, entre otras instituciones. Por último, en la Agencia de Desarrollo (creada por Ordenanza N° 14.640, en 2008) y el Consorcio de Promoción y Desarrollo de las Actividades Turísticas de Bahía (creado por Ordenanza N° 14.494, en 2007) se han convertido en espacios actuales de participación de distintos organismos nacionales y provinciales y diferentes sectores locales: económico, sindical, científico-tecnológico y financiero. Asimismo, se constituyó la Agencia de Relaciones Internacionales, la cual será analizada con mayor profundidad en el apartado 3.4.a.1, y que establece como objetivo específico “desarrollar estrategias para la inserción de la ciudad en el mundo, en coordinación con el conjunto de actores públicos y privados cuyas dinámicas contribuyan a la conformación de una plataforma común para la internacionalización de Bahía Blanca” (www.bahiablanca.gov.ar/rinternacionales/).

En ese sentido, en este municipio puede constatarse que desde hace aproximadamente dos décadas se vienen promoviendo espacios de gestión asociada, en general.

“El modelo de gestión de Bahía es un modelo público-privado, incorporando dentro de los privados a los medios de comunicación que son parte de nuestra alianza estratégica”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

En el caso de Tandil, también puede verificarse la existencia de experiencias participativas y la búsqueda de espacios de articulación entre diferentes actores del territorio. Un ejemplo fue la creación del Centro IDEB Tandil, en 1997, “a partir de la asociación entre el municipio y las cámaras empresarias locales, para ofrecer servicio de

¹²⁵ Entre los actores que participaron se encontraban “representantes del Departamento Ejecutivo y del Concejo Deliberante (bloques Alianza UCR-FREPASO y Justicialista), Consejo Escolar, Universidad Nacional del Sur y Universidad Tecnológica Nacional, asociaciones sectoriales como el Consorcio de Gestión del Puerto, Cámara Regional de la Industria Unión Industrial de Bahía Blanca, Confederación General del Trabajo, Asociación Intercooperativa Regional, Unión de Empresas y Entidades de Servicios Corporación del Comercio y de la Industria, Bolsa de Comercio de Bahía Blanca, Arzobispado de Bahía Blanca, Mesa Coordinadora de Colegios y Consejos Profesionales de Sur Bonaerense, Bolsa de Cereales, Círculos de Periodistas, Federación Sociedades de Fomento, Consejo Municipal del Deporte y un representante por las instituciones culturales de Bahía Blanca” (Cravacuore, Ilari y Villar, 2004:73).

apoyo a las MIPYMES del distrito” (D’Annunzio, 2000:11). Esta institución, con sus altibajos, ha permanecido vigente con participación activa e integra la Red de Agencias de Desarrollo Productivo de la SEPYME.

Otro espacio es del Instituto Mixto de Turismo de Tandil (IMTT) creado para erigirse en “el canal de articulación entre los sectores público y privado ejerciendo un rol dinámico, participativo y representativo a fin de sugerir políticas turísticas innovadoras y colaborando en la implementación de las mismas en el mediano y largo plazo” (www.tandil.gov.ar). El IMTT está conformado por representantes de todas las actividades relacionadas, directa e indirectamente, con el sector turístico como la Asociación de Hoteles, la Asociación de Agentes de viajes, la Cámara de Comercio, la Municipalidad y el Concejo Deliberante, entre otros. Estas iniciativas dieron como resultado algunos acuerdos básicos sobre los cuales formular e implementar políticas relacionadas con la promoción turística de la ciudad.

Por último, se puede citar el ejemplo de la Mesa de Promoción de Exportaciones, vinculado estrechamente con la temática, coordinada por “la Oficina de Vinculación Internacional, la Cámara Empresaria de Tandil, la Asociación de la Pequeña y Mediana Empresa de Tandil y el Banco de la Provincia de Buenos Aires” (www.tandil.gov.ar). En ese sentido, esta Mesa se establece como un “espacio institucional, que conjuga la integración de sectores públicos y privados, se reúne periódicamente para planificar y realizar actividades orientadas a la búsqueda de nuevos nichos de mercado” (Roark, 2010:153).

Desde la Oficina se busca, entre otras acciones, “fomentar la cooperación público-privada a partir de una agenda común de internacionalización de iniciativas productivas” (...) “el estado no podía actuar solo, es otro actor más en el territorio, y se armó la Mesa de Promoción Internacional del territorio, que es un espacio para discutir las acciones de los programas, con una participación de los actores locales que tienen que ver con lo internacional”.

(Coordinadora de la Oficina de Vinculación Internacional, Gobierno Municipal de Tandil)

El mecanismo de articulación que se genera lleva a considerarlo, por los actores gubernamentales, como un espacio de trabajo mixto donde todos los actores son líderes y donde la toma de decisiones es consensuada. Igualmente, se remarca que todas las actividades del programa de promoción de exportaciones del Municipio provienen de esa Mesa compuestas por los actores que más presionan en la temática, el sector privado empresarial.

Detectaron la posibilidad y solicitaron información al Estado Nacional y Provincial y analizaron que era *“interesante para ciertos sectores del territorio como el metalmecánico y alimenticio. Entonces lo planteamos en la Mesa de Promoción de Exportaciones (...) Un empresario nos dice “tenemos que ir a Venezuela, nos dijeron que el sector metalmecánico de Córdoba está vendiendo, ¿por qué Uds. no averiguan, no organizan?”*, por eso digo que hasta la toma de decisiones es mixta”.

(Coordinadora de la Oficina de Vinculación Internacional, Gobierno Municipal de Tandil)

En suma, ambos municipios cuentan con una destacada participación de actores y han avanzado en la generación de espacios de articulación a nivel local. Sin embargo, también debe mencionarse la vinculación que se establece con otros actores del plano político – institucional, haciendo referencia fundamentalmente a la relación entre el Poder Ejecutivo y el Concejo Deliberante, lo que permite dar cuenta del proceso político local, conflictivo y/o cooperativo, y evaluar relaciones de poder y estilos de conducción (Arroyo, 2002:9).

En Bahía Blanca, el ejecutivo local “desde el retorno de la democracia en 1983, estuvo a cargo de intendentes provenientes del Partido Radical pero, atravesada la crisis de 2002, el gobierno local pasó a ser conducido por un intendente justicialista” (Cravacuore, Ilari y Villar, 2004:71). El intendente durante el periodo 2007-2011 (desde 2006 como intendente interino), Cristian Breitenstein del partido Frente Para la Victoria gobernó con un legislativo conformado por un bloque mayoritario del partido gobernante, que no alcanza a tener la mayoría absoluta, y con bloques de la Unión Cívica Radical, Unión PRO, Frente Amplio Progresista Unión Celeste y Blanco y Integración Ciudadana,

siendo este último partido vecinalista la segunda fuerza del Concejo. En el caso de Tandil, el intendente Miguel Lunghi (desde 2003 a la actualidad) del partido Unión Cívica Radical gobernó en el periodo (2007-2011) con un Consejo conformado por representantes del partido oficialista, con mayoría absoluta, y con representantes del partido Unión PRO y del Frente Para la Victoria, siendo esta la segunda fuerza.

En relación a la temática, en ambos casos se registra una escasa vinculación entre los órganos de gobierno constatado en el tratamiento de dos acuerdos bilaterales, en el caso de Tandil (con la Comuna de Prossedi, Ordenanza N° 10.893 y con Montevideo, Ordenanza N° 10.421), y de uno sólo, en el caso de Bahía Blanca (con Dalian, Ordenanza N° 12.581). Asimismo, se detectan situaciones conflictivas, principalmente en el caso de Tandil, por oposición de los concejales del Frente para la Victoria y del PRO a la designación de la encargada del área (Diario Tandil, 2010; Diario Abchoy, 2011a; Diario Política Tandil, 2012; Diario El Eco, 2012). No obstante, desde 2008 a la fecha se le ha renovado el cargo consecutivamente, según Ordenanzas N° 10.979, 12.410, 11.741, 12.190 y 12.710.

En el ámbito provincial, las relaciones establecidas son importantes, aunque con variaciones entre los municipios de Bahía Blanca y Tandil. En el primer municipio, se manifiesta la vinculación a través de contactos directos con el Gobernador (Daniel Scioli) que han permitido a Bahía Blanca el acceso a proyectos internacionales y la participación en misiones oficiales al exterior, así como con la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, principalmente con la Dirección de Cooperación Internacional en el acceso a información sobre convocatorias del área.

“Del Banco Mundial nos han pedido que preparemos un par de proyectos y del BID (Banco Interamericano de Desarrollo), en charla con [el Gobernador] Scioli, se haría un proyecto orientado a ciudades sustentables, donde fueron seleccionadas cuatro de América Latina y Bahía es una de las elegidas”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

Articulan con el área de cooperación de la Provincia de Buenos Aires, *“con ellos discutimos que los plazos de las convocatorias a veces son muy cortos y por eso hemos generado una pequeña base de proyectos*

que se pueden ir adaptando pero muchas veces no nos dan los tiempos”.

(Directora de la Agencia de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

En el caso de Tandil, se registran vínculos asiduos con la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Producción del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, principalmente, frente a la generación o desarrollo de Rondas Comerciales al exterior. Su rol principal es el del financiamiento de estos proyectos como sucedió en el desarrollo de la Misión Comercial a Venezuela de 2008¹²⁶, y tal cual lo manifestaba en su momento el Jefe de Gabinete del Municipio, Carlos Fernández, “...uno de los temas a abordar será la cuarta misión comercial que realizaremos, en este caso a Venezuela en abril próximo, y en la que volveremos a contar con el apoyo económico del Gobierno Provincial, así como también con el acompañamiento del Estado Nacional a través de distintos organismos” (Municipalidad de Tandil, 2009 citado por Roark, 2010:156). En ese sentido, los actores del sector financiero también son convocados e incluidos en la Mesa de Promoción encontrándose representadas instituciones como el Banco de la Provincia de Buenos Aires y el Banco Nación.

En el plano nacional, también se manifiesta activa la relación tanto con instituciones del gobierno nacional como Cancillería, Fundación Export.ar, la Secretaria de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional del Ministerio Nacional de Industria, la Dirección Nacional de Aduanas así como vínculos con otras instituciones como el Consejo Federal de Inversiones y diferentes Embajadas.

En el caso de Bahía Blanca, las mayores relaciones a nivel nacional se establecen con el Ministerio de Relaciones Exteriores y las Embajadas de Francia, Alemania, Italia, Estados Unidos, China, Chile, España y Suecia, cuyos embajadores han visitado oficialmente la ciudad.

“El vinculo con cancillería es muy importante. Desde Cancillería hemos recibido invitaciones para participar de viajes oficiales con la presidenta, por ejemplo, a Alemania e Italia. En cada evento saben

¹²⁶ El subsidio por parte de la Provincia que recibieron las empresas que participaron de la misión ascendió al 40% del total del costo del viaje y estadía (Roark, 2010).

también que en el Municipio hay inquietud y receptividad para involucrarnos y darnos información. Se combina el accionar de cancillería con un gobierno municipal receptivo y canalizador de información”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

“La misión a Curitiba surge por contactos con Cancillería, por los vínculos personales desarrollados en mis 8 años trabajo en el área de promoción de exportación de Cancillería”.

(Directora de la Agencia de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

En Tandil se destaca que tanto el estado provincial, como ya se señaló, como el nacional han sido los principales facilitadores para la generación de políticas de comercio exterior proveyendo información y financiamiento, no obstante, no son reconocidos o mencionados en las entrevistas para el desarrollo de herramientas de relacionamiento institucional internacional, por ejemplo, para la realización de hermanamientos o la participación en redes de ciudades.

Por tanto, la capacidad relacional en los gobiernos municipales de participación internacional muy alta es amplia y diversificada con una variada participación de actores locales, con la generación de espacios de articulación pública y privada, principalmente en Tandil y de gestión asociada (público, privado y social) en Bahía Blanca, con el establecimiento de vínculos dinámicos con las agencias provinciales y nacionales.

4.1.a.2 Gobiernos municipales de participación internacional Alta

Los municipios analizados en esta categoría, Junín y Pergamino, permiten percibir como el plano relacional va adoptando nuevas características a medida que avanzamos en las categorías de participación internacional.

El mapeo de actores permite constatar una participación más reducida en cantidad de actores y de sectores, en comparación con los de internacionalización muy alta, destacándose entre ellos los actores de la sociedad civil como las ONGs, los sectores

empresariales como la Cámara Pyme, el Consorcio Parque Industrial, la Cámara de Comercio e Industria y Servicios y los sectores académicos como la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (UNNOBA), siendo central en el caso de Junín la participación de las últimas dos instituciones en colaboración permanente con el gobierno municipal. A diferencia de los gobiernos de internacionalización muy alta, no se percibe variedad en los actores sociales involucrados, manifestándose como una falencia del contexto de acción tal cual se confirma en las próximas páginas, y dos actores ausentes en el mapeo de esta categoría son el económico-financiero y las instituciones mixtas.

En los mecanismos de vinculación con estos actores se distinguen dos caminos diferentes según la temática y el actor. En el caso de las estrategias de relacionamiento institucional, principalmente de cooperación internacional, se trabaja con actores de la sociedad civil, específicamente ONGs. Así, en la vinculación individual con los actores locales, se señala en el caso de Pergamino que se ofrecen dos servicios relacionados con las temáticas de cooperación internacional.

“Becas de posgrados e investigación y premios internacionales. El mecanismo es difundir esta información a través de los medios de comunicaciones locales y el ciudadano puede acercarse para ser asesorado en el proceso de presentación. Por otro lado, asesoramos a ONG’s que quieran elaborar proyectos y estén trabajando en el tema. No hay grandes ONGs que estén trabajando en cooperación”.

(Encargada de la Dirección de Cooperación Internacional, Gobierno Municipal de Pergamino)

En el caso de las estrategias de posicionamiento, específicamente, de políticas locales de comercio exterior en el caso de Junín se recurre a espacios de articulación público-privado como la Agencia de Desarrollo. En el caso de Pergamino, se trabaja con el sector empresarial cuando se trata de misiones específicas que realiza el Intendente y se organizan agendas para los sectores productivos locales.

En torno a los antecedentes de espacios de articulación público-privada en ambos casos se mencionan los procesos de planificación estratégica, elaborados en periodos

temporales diferenciales, que solo han sido institucionalizados en el caso de Junín a través de la creación de la Agencia de Desarrollo.

En Junín se cita el establecimiento de una “suerte de “Mesa informal de concertación por el desarrollo territorial”. Ésta, vería luego su “corporización” en la denominada Agencia de Desarrollo Junín” (Pérez Rossi, 2011:78). La Agencia se constituyó por impulsado del gobierno municipal, y actualmente está conformada por la Municipalidad de Junín, la Sociedad Comercio e Industria de Junín, la Sociedad Rural de Junín, la Federación Agraria Argentina Filial Junín, la Cámara PyME del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires y la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (<http://juninestrategico.gov.ar>). Asimismo, la Agencia surge institucionalmente del Plan Estratégico de Desarrollo Junín 1998-2000 (actualmente en revisión bajo la denominación Plan D Junín – Adecuación Bicentenario) que fue impulsado por “22 instituciones representativas de la comunidad que en diciembre de 1998 asumieron el compromiso de crear un espacio de discusión y concertación entre los diferentes actores sociales para promover la construcción de un modelo de desarrollo local articulado con su ámbito regional” (Fundación Banco Provincia, 2001:198).

En relación a la temática la Agencia de Desarrollo se ha convertido en uno de los espacios de interacción, principalmente, del sector público y del privado, sin representación de organizaciones de la sociedad civil. Este espacio permite la implementación de estrategias de gestión internacional específicamente en las vinculadas al comercio exterior.

“Los temas económicos o productivos los llevamos adelante con la Agencia de Desarrollo Económico de Junín y los temas de comercio exterior lo llevamos también con la Agencia o con las distintas entidades en forma directa, ya sea con la Cámara de Comercio o con la Cámara Pyme”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín)

Pero en este mecanismo, así como en el de vinculación individual con las ONGs por proyectos de cooperación internacional, se percibe que esta relación es unidireccional, esto es, el gobierno municipal pese a intentar generar espacios de gestión asociada

limita su rol al de transmisor de información y el del resto de los actores locales a simples receptores.

“Pero es una relación más de transmisión de información que de un trabajo conjunto. Con la Agencia se ha trabajado mucho más, por ejemplo, este año la participación en ferias lo hemos hecho a través de la Agencia”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín)

En Pergamino, el espacio de articulación se generó a partir del proceso de elaboración del Plan Estratégico, que se completó a fines del año 2011. Para el desarrollo del Plan se estableció: una Junta Promotora, integrada por más de 50 instituciones de Pergamino entre las que se encuentran el municipio, la UNNOBA, instituciones educativas, organismos empresariales e INTA Pergamino; un Equipo Técnico; y Escenarios de articulación, donde los actores locales construyen conocimientos y consensos (www.pep.org.ar).

En el plano político institucional interno ambos gobiernos municipales registran una mayor articulación. En ese sentido, el gobierno de Junín a través del intendente de la Unión Cívica Radical¹²⁷, Andrés Meoni, ha tenido una continuidad similar a la de Tandil, desde 2003 a la actualidad, y en el periodo 2003-2007 gobernaba conjuntamente con un poder legislativo conformado por una mayoría absoluta del partido oficialista y representantes del Frente para la Victoria y de la Coalición Cívica. En Pergamino, el ejecutivo del gobierno municipal ha estado a cargo del intendente Héctor María Gutiérrez, perteneciente también a la UCR¹²⁸, y en el Concejo Deliberante no ha logrado mayoría absoluta aunque posee el bloque con mayor cantidad de representantes, seguido del bloque del partido Unión PRO.

El tratamiento que se ha realizado en el Concejo Deliberante de las temáticas en análisis es interesante ya que en el caso de Junín una gran cantidad de acuerdos han sido

¹²⁷ Llega en 2003 como candidato de la UCR, no obstante en 2007 Meoni integró la Concertación Plural y participó de las elecciones a través del Frente Cívico Concertación Junín por Todos. En 2011 se presentó bajo la alianza UDESO entre la UCR y sectores del partido justicialista.

¹²⁸ En 1999 se presenta con la Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación y desde 2003 con el partido local Frente Integración Cívica Pergaminense, que en 2007 apoyo la Concertación Plural y en 2011 la alianza UDESO .

convalidados por el Concejo (con el Municipio de San Javier, Ordenanza N° 4627; con la Región del Maule, Ordenanza N° 4627; con Jalisco Ordenanza N° 4647). No obstante, se percibe una discontinuidad ya que no se encuentran registros de aquellos celebrados en el periodo posterior al 2004.

En cambio, en Pergamino se registran ordenanzas para todos los acuerdos bilaterales establecidos por el gobierno municipal (Rancagua, Ordenanza N° 4223; Florianópolis, Ordenanza N° 4095; Páez, Ordenanza N° 6500; y Young, Ordenanza N° 7118). Asimismo, se constata una vinculación e integración con los actores políticos ya que son convocados en temáticas de cooperación, no obstante se remarca los limitantes presupuestarios que esta institución genera para las políticas de gestión internacional

“Tenemos una partida presupuestaria del presupuesto ordinario que tiene diferentes componentes desde el pago de cuotas, misiones, parte de protocolo y ceremonial. Ese es el presupuesto que siempre lo recorta el Concejo Deliberante”.

(Encargada de la Dirección de Cooperación Internacional, Gobierno Municipal de Pergamino)

Los vínculos con las agencias provinciales y nacionales son similares a las que establecen los gobiernos municipales de internacionalización muy alta, aunque el tipo de relación es diferente.

En el plano provincial, se vislumbra un desarrollo desigual de las áreas encargadas del comercio exterior y de la cooperación internacional. En la primera, es la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Producción a la que más recurren los gobiernos municipales de internacionalización alta. En el caso de Junín, esta relación se vincula principalmente a las políticas locales de comercio exterior y a las posibilidades de participar en misiones o ferias internacionales financiadas por este organismo provincial.

“Tratamos de que las empresas tomen parte de las misiones que organizan y de ocupar los espacios dentro del pabellón argentino en algunas ferias que tiene a disposición la provincia. De esa manera, fuimos la primera vez a Expocruz de Santa Cruz de la Sierra en Bolivia”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín)

En el plano de la cooperación internacional, los vínculos con la Dirección de Cooperación Internacional son limitados principalmente, desde la perspectiva de los funcionarios locales, por la falta de una definición estratégica sobre el área.

“La vinculación es más en comercio exterior porque la Dirección de Cooperación Internacional de la Provincia relativamente no funciona, porque no está definido aun lo que se quiere hacer en esta área”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín)

A nivel nacional, las relaciones de los gobiernos municipales se estructuran primordialmente con la Fundación ExportAr y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, mientras que la Dirección Nacional de Aduanas aparece en un segundo plano. No obstante, se percibe un vínculo diferencial con estas agencias en Junín y Pergamino: mientras que en el primero se manifiesta la generación de actividades conjuntas o la convocatoria a reuniones aunque con pocos resultados, en la segunda remarcan la buena articulación que han tenido en temas específicos.

“Tenemos dos articulaciones más específicas. La que tenemos con el área de Cooperación Internacional por el Programa Hispo-argentino de gobernabilidad y las asistencias técnicas (...) Con otra Dirección que hemos trabajado es con la de Asuntos Electorales y Federales porque cada vez que viaja alguien en misión oficial nosotros comunicamos quien y a donde viaja, hemos solicitado la colaboración en el armado de agendas y siempre nos han respondido muy bien”.

(Encargada de la Dirección de Cooperación Internacional, Gobierno Municipal de Pergamino)

En un balance de la vinculación con los organismos nacionales y provinciales se remarca en los gobiernos municipales de internacionalización alta, a diferencia de los de

internacionalización muy alta, una relación que requiere de mayor insistencia y constancia por parte de los gobiernos locales, e incluso lleva a reorientar los esfuerzos hacia estrategias más autónomas.

“En general, el vínculo con las agencias gubernamentales ha sido estable, pero por insistencia del propio municipio y no porque estas generen algo (...) porque todavía no se asume el hecho de que los municipios más allá de su tamaño pueden tener su propia actividad internacional”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín)

“Tenemos más buena relación más que nada en trabajos concretos. Como tienen otros tiempos, nos hemos volcado más a iniciativas que podamos trabajar de manera más autónoma como el programa URB-AL, mercociudades...”.

(Encargada de la Dirección de Cooperación Internacional, Gobierno Municipal de Pergamino)

Resumidamente, la capacidad relacional de los gobiernos municipales de participación internacional alta es incipiente, ya que participa menor cantidad y variedad de actores, registran espacios de articulación limitada para el desarrollo de políticas de gestión internacional y los vínculos con las agencias provinciales y nacionales se encuentran restringidos.

4.1.a.3 Gobiernos municipales de participación internacional Intermedia

En el caso del gobierno municipal de Azul, el mapeo de los actores involucrados en las políticas de gestión internacional es aun más restringido y principalmente sectorizado. Esto se vincula directamente con el objetivo volcado sobre estas actividades, en el sentido de que las mismas formen parte de un eje del desarrollo local que es el desarrollo cultural y turístico. Así, los actores detectados son, principalmente, del ámbito cultural y educativo como la Asociación Española de Socorros Mutuos, la Biblioteca “Bartolomé J. Ronco”, el Círculo Italiano, el Círculo Siciliano, la Embajada

de España, la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y el Comité Directivo del Festival Cervantino.

“Con la ciudad de Gangi (Italia) tiene que ver con la iniciativa de los gangitanos radicados en Azul. Se estima que aquí hay unos 15.000 azúlenos que tienen sangre gangitana y Gangi es una ciudad muy pequeña de 6.000 habitantes. A partir de la vinculación del Círculo Siciliano local, ellos nos trajeron la inquietud y ahí empezamos a trabajar”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Azul)

El mecanismo a través del cual se vincula de manera individual el gobierno municipal con los actores locales es similar al de los gobiernos de internacionalización alta: se realiza difusión de la información y se asesora a aquellas organizaciones interesadas en participar en acuerdos de cooperación o intercambios internacionales.

“Se hizo una convocatoria a toda la comunidad, hubo varias instituciones que presentaron proyectos respecto a inquietudes que cada institución tenía de buscar una contraparte para desarrollar un programa o alguna iniciativa y trajimos también inquietudes de Alcalá. Estamos buscando socializar esa información y que nosotros seamos facilitadores entre instituciones de una ciudad y otra”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Azul)

Entre los espacios de articulación público privado se constata la participación conjunta en la elaboración del Plan Estratégico de Azul, así como la institucionalización de estas iniciativas a través de la Agencia de Desarrollo Económico de Azul (ADEA)¹²⁹ y del Comité Directivo del Festival Cervantino.

“En el 2005 elaboramos el Plan Estratégico, es un buen plan. Hicimos un buen trabajo del que participaron distintos referentes de

¹²⁹ Esta Agencia “es un espacio institucional público-privado constituido por la Secretaría de Desarrollo Económico de la Municipalidad de Azul, el Centro Empresario de Azul y el Centro IDEB Azul, integrado por representantes del Concejo Deliberante de Azul, la Sociedad Rural de Azul, la Facultad de Agronomía de la Universidad del Centro, la Cooperativa Eléctrica de Azul Ltda. y el Colegio de Graduados en Ciencias Económicas” (www.azul.gov.ar).

la comunidad la mayoría dirigentes de instituciones. Y todas estas políticas [de gestión internacional] tienen su correlato en el plan”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Azul)

El Comité Directivo del Festival Cervantino, también denominado Comité Directivo de "Azul, Ciudad Cervantina" (CoDACC), es el espacio de gestión asociada entre actores públicos, privados y sociales de mayor importancia para las estrategias de relacionamiento institucional internacional que lleva adelante Azul. Este comité está integrado por la Municipalidad de Azul (Ejecutivo y Concejo Deliberante); la Asociación Española de Socorros Mutuos de Azul; la Biblioteca Popular de Azul "Dr. Bartolomé J. Ronco"; el Centro Empresario de Azul y un representante de la comunidad.

Al igual que los gobiernos municipales de internacionalización muy alta y alta de Tandil y Junín, el periodo de gobierno del actual Intendente del Gobierno Municipal de Azul, Omar Duclós del Frente Coalición Cívica, se inicia en 2003, aunque culmina en 2011 no presentándose a una próxima reelección. Contaba en el periodo 2007-2011 con mayoría simple en el Concejo Deliberante siendo la segunda fuerza el Frente para la Victoria, partido que en 2011 asume el ejecutivo local. En relación a la temática, ambos órganos de gobierno se han vinculado lo que se vio materializado en la aprobación del Concejo Deliberante, “por unanimidad, de la realización de los dos hermanamientos” así como la difusión de las actividades en el periodo posterior a su concreción por parte del ejecutivo buscando que “la proyección de estas propuestas pueda ser asumida por todos los sectores políticos representados en el cuerpo deliberativo como una política de Estado que trascienda a la actual gestión comunal” (Diario InfoAzul, 2011).

Fuera del espacio local, son las instituciones del plano nacional, más que del plano provincial con las que se generan vínculos relacionados a la estrategia internacional de Azul. Dentro de este ámbito se destacan las relaciones con Cancillería y, particularmente en el caso de Azul y por las características específicas de su proyecto, con la Secretaría de Cultura de la Nación.

Otros actores con los que se establecen vínculos son las embajadas extranjeras, principalmente la Embajada Española.

“Lo que nos da es un respaldo para abrir puertas, porque hemos generado un vínculo muy fuerte con la Embajada de España y a través de la Consejería Cultural de la Embajada hemos logrado algunos aportes para algunos proyectos”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Azul)

“El Instituto Cultural siempre nos acompañó con algo de plata pero nunca con presencia. Si la Secretaria de Cultura de la Nación y con el área del Bicentenario del año pasado fue una de las ciudades seleccionadas, fuimos una de las 17 ciudades del Bicentenario, como sede del Bicentenario¹³⁰”.

(Coordinadores del Festival Cervantino del Gobierno Municipal de Azul)

Con todo, en el caso de este gobierno municipal de internacionalización intermedia se percibe una capacidad relacional sectorizada, donde los actores que participan se limitan a los involucrados directamente con la estrategia de desarrollo local, en el intento de capitalizar esfuerzos que colaboren en el desarrollo efectivo de las herramientas de gestión internacional delineadas.

4.1.a.4 Gobiernos municipales de participación internacional Baja

En los gobiernos municipales de Coronel Rosales y el Partido de la Costa, en principio, las políticas de gestión internacional son escasas y limitadas lo que conlleva a que la vinculación y articulación del gobierno municipal con otros actores para su desarrollo e implementación sea casi inexistente. En el caso de Coronel Rosales, sólo se detecta la participación de la Sociedad Italiana de Socorros Mutuos, a través del cual se genera el único acuerdo bilateral del gobierno municipal (hermanamiento con la ciudad italiana Barcellona Pozzo Di Gotto). En el caso del Partido de la Costa, sus iniciativas internacionales se ha circunscripto en la participación del ejecutivo en Congresos y Jornadas internacionales por lo que ha sido un desempeño más de tipo individual salvo

¹³⁰ Azul fue seleccionada, entre otras ciudades, para conformar la agenda federal de los festejos del bicentenario (<http://www.bicentenario.argentina.ar/foros.php>).

en su vinculación con la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM), donde el actor que ha participado es la Universidad Atlántida Argentina.

En la vinculación del Ejecutivo con el Concejo Deliberante se perciben dos escenarios distintos, ya que en el caso del Partido de la Costa, el intendente Pablo de Jesús del Frente para la Victoria, en funciones desde 2007, cuenta con una mayoría absoluta, siendo la segunda fuerza el partido vecinalista A Toda Costa. En cambio, en Coronel Rosales el intendente desde 2003 a la actualidad, Néstor Hugo Starc, del partido Integración Vecinalista Rosaleña gobierna conjuntamente con un legislativo conformado por diversas fuerzas, sin obtener ninguna la mayoría absoluta, entre ellas Integración Vecinalista Rosaleña, Partido Justicialista, unión PRO, Generación para un Encuentro Nacional (GEN) y la Coalición Cívica.

Trabajar en conjunto “con el Concejo, es medio complicado. Primero, nunca tuvimos mayoría...esta el no, por el no mismo. Hay tres bloques unipersonales. Uno no quiere tener la mayoría para hacer lo que quiere pero en estas circunstancias es necesario sino le hacen la vida imposible”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Coronel Rosales)

Como espacios de articulación en el territorio se destaca el Consejo Consultivo Asesor de Puerto Rosales, creado en 2002 y reemplazado en 2006 por la Mesa Negociadora de Puerto Rosales, conformado por el delegado del Puerto Rosales y representantes de la Asociación Puerto Rosales Autónomo (APROA), la Cámara de Empresas Usuaras y Permisarias de Puerto Rosales (CEUPRO), la Unión del Comercio, la Industria y el Agro de Punta Alta (UCIAPA), el Honorable Concejo Deliberante y el Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Coronel Rosales. Su objetivo y función principal es “negociar con las autoridades provinciales y con el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca para llegar a un acuerdo en cuanto a la forma de administrar Puerto Rosales” (Omar, 2007:10).

“El gobernador puso en funcionamiento el Consejo Consultivo de Puerto Rosales, que lideran todas entidades representativas más vinculadas a todo el que hacer portuario con el fin de elaborar un

proyecto para la autonomía del puerto (...) ya está en el Ministerio de Producción de la Provincia”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Coronel Rosales)

En el caso del Partido de la Costa, entre las experiencias en la generación de espacios de articulación se encuentra su participación en el Plan Estratégico Regional Tuyú, Mar y Campo, el primer Plan Estratégico de Argentina en involucrar 5 municipios: Gral. Lavalle, Gral. Madariaga, Villa Gesell, Pinamar y La Costa. Este Plan se inicia en Diciembre de 2000, fecha en que estos municipios junto al gobierno Nacional y Provincial y la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), firman el Convenio que pone en marcha al Plan Estratégico Regional Atlántico Norte Argentino (Hoy Región Tuyú Mar y Campo). El Plan, tuvo su etapa de elaboración en el año 2002 y se previó su puesta en funcionamiento para fines del mismo año. Sin embargo, pese a la participación y la elaboración de acciones a realizar, el plan no alcanzó a implementarse en la región por una falta de decisión política por parte de los ejecutivos involucrados.

En la actualidad, se está proyectando la generación de un Plan Estratégico local, estableciéndose como primera etapa el periodo 2010-2016. Igualmente, desde 2009 se incorporaron otras herramientas de vinculación con la sociedad a través del establecimiento del Presupuesto Participativo. Con el mismo, lo que se genera es un espacio de debate conjunto donde el “gobierno municipal destina un porcentaje del presupuesto para hacer obras en cada localidad y a través de la participación directa de los vecinos se definen las prioridades en que debe usarse ese dinero” (<http://presupuestoparticipativolacosta.blogspot.com.ar>).

De manera que existen en ambos gobiernos municipales espacios de negociación y vinculación de actores, no obstante, no han sido utilizados para el desarrollo de estrategias de gestión internacional. Asimismo, sobre la articulación con las instituciones del plano provincial y nacional, se señala en el caso de Coronel Rosales una mayor vinculación con el primero que con el segundo, principalmente en temáticas relativas al puerto o el turismo. Por tanto, en el caso de este gobierno municipal de internacionalización baja la capacidad relacional es inexistente en el desarrollo de estrategias de gestión internacional.

4.2 Capacidad organizacional y administrativa

El gobierno municipal ha sido definido como “una institución política administrativa-territorial, que sobre una base de capacidad económica, para satisfacer los fines de un gobierno propio, se organiza (...) para el ejercicio de sus funciones” (Constitución de la Provincia de San Luis, 1987 citada por Iturburu, 2000b). En ese sentido, esta institución, clave en la inserción internacional de los municipios, es “la organización pública que tiene el contacto más directo con los habitantes” (Cao y Vaca, 1998:8), y la que recibe las demandas por parte de los distintos grupos sociales que conforman la comunidad.

De allí que sus funciones, más allá de las competencias establecidas en el plano normativo, vayan modificándose y ampliándose ante demandas tales como seguridad, salud, educación, vivienda y alimentación. Aun más, el proceso de descentralización, reseñado en la dimensión contextual, “situó a los municipios en un nuevo escenario que los obligó a iniciar un proceso de redefinición de sus roles y estrategias de intervención” (Tecco, 1997:108).

En ese sentido, en los municipios argentinos se presenta un escenario heterogéneo de modelos de gestión pública con gobiernos que siguen sosteniendo el régimen patrimonialista¹³¹, mientras en otros comienza a predominar el burocrático, en el cual se detectan estructuras orgánicas municipales más dinámicas, por ejemplo, en la creación o disolución de unidades, o los cambios de denominación de la áreas (Cao, 2008).

En este contexto, de perfiles de gestión municipal diferenciales, la ampliación y diversificación de las funciones ha generado que los gobiernos locales desarrollen “nuevas capacidades para, simultáneamente, dar respuestas a las demandas tradicionales cuantitativamente multiplicadas, satisfacer con propuestas originales las nuevas demandas y transformar estructuras, organizaciones, poderes y usos de los recursos tradicionales” (Cravacuore, Ilari y Villar, 2004:13). Así, este cambio en las funciones de los gobiernos municipales generaron impactos en sus estructuras “eliminando la superposición de actividades y creando nuevas áreas que se ocuparan de las nuevas funciones” (Iturburu, 2007: 179).

¹³¹ Supone “la transformación del Estado en propiedad privada de quienes poseen los recursos de dominación política” (Cao, 2008:27).

Sin embargo, estas modificaciones no son generalizadas en los gobiernos locales argentinos donde es “casi excluyente la distribución de tareas con un criterio funcional, tal como sucede en los otros niveles de gobierno, con un esquema básico que comprende las áreas de gobierno (relación del municipio con la comunidad y manejo político, aspectos legales, administración de personal), hacienda (recaudación y pagos), servicios y obras públicas, y asistencia social. Estas áreas se reparten entre el intendente y un secretario en los gobiernos locales más pequeños, o en varias secretarías, en los municipios más grandes” (Cao, 2008:28).

De esta manera, en el abordaje de la dimensión organizacional y administrativa es importante evaluar, según Arroyo, “el tipo de estructura orgánica – funcional, las competencias y funciones que tiene asignada cada área, la circulación “real” de la información y las tareas que logra cubrir el plantel municipal” (2002:9-10). Por tanto, en esta dimensión, se analizará específicamente al actor central en las estrategias de gestión internacional, el gobierno municipal, en relación a la estructura organizacional, los recursos y los estilos de administración que permiten llevar adelante estas políticas públicas.

Para ello se dará cuenta, por un lado, de los aspectos generales del gobierno municipal haciendo hincapié en el área, dependencia o funcionario a cargo de la elaboración e implementación de las políticas de gestión internacional. De esta manera, se consideran los objetivos definidos por el gobierno municipal para la temática específica, cómo los estructuran (organigrama, oficinas destinadas a las temáticas en cuestión), qué estilos de administración son adoptados (centralización y descentralización de Zubelzú, 2008), qué recursos de información y planificación¹³², de infraestructura y financieros están disponibles y cómo la comunicación, formal e informal, fluye en la organización. También se analizarán las relaciones con la autoridad y su influencia de liderazgo, así como la disponibilidad del personal capacitado a contribuir en el desarrollo de la inserción internacional.

Por otro lado, se incluirá en esta dimensión a los recursos humanos asignados al área, particularmente analizando la capacitación y el reclutamiento del personal a cargo de la

¹³² Tecco se refiere a recursos o sistemas de información y planificación como unas de las tecnologías de gestión necesarias para lograr los objetivos propuestos. El sistema de información se compone de insumos que permiten realizar diagnósticos y evaluaciones y mejorar la toma de decisiones. Este sistema permite implementar el de planificación, que es inherente a toda organización, y su objetivo “es intervenir deliberadamente en el proceso de cambio social, orientándolo en función de una imagen objetivo de sociedad y administración local” (1997:11).

gestión internacional. En ese sentido, según Tecco (1997) “el principal recurso de las organizaciones es la gente que la integra, en la medida en que ésta cuente con los conocimientos apropiados, comparta propósitos y se encuentre adecuadamente motivada” (1997:117). Asimismo, estas personas se desempeñan en puestos de trabajo que “son "lugares" organizativos ocupables por sólo una persona a la vez y, para ello es preciso que las personas que ocupen los puestos tengan las capacidades requeridas para realizarlas” (Hintze, 2002:5) como conocimientos técnicos, nivel de formación, habilidades, conductas determinadas, entre otras. Particularmente, se analizan los puestos de coordinación y conducción en el desarrollo e implementación de políticas de gestión internacional. Los puestos de coordinación son los que ocupan los jefes o gerentes “que se encargan de hacer que en los puestos de ejecución se haga lo que hace falta y de manera articulada con el entorno” (Hintze, 2002:13) y los de conducción “son aquellos en los que recae la responsabilidad de redefinir constantemente los objetivos y los cursos de acción para lograrlos, así como convertir estas decisiones en políticas y hacerlas cumplir” (Hintze, 2002:13).

4.2.a Análisis por categoría

4.2.a.1 Gobiernos municipales de participación internacional Muy Alta

Las estructuras orgánicas de los gobiernos municipales de esta categoría se caracterizan por estructurarse en base a un híbrido entre estructuras dinámicas y funcionales, con Secretarías de Gobierno, Hacienda, Obras y Servicios Públicos, Desarrollo y Promoción Social y Salud combinados con subsecretarías, direcciones y oficinas que marcan la inclusión de nuevas problemáticas Gestión Ambiental, Ordenamiento Territorial, Participación y Protección Ciudadana, Ciencia y Tecnología, Comercio Exterior y Relaciones Internacionales. En ambos casos, las oficinas de gestión internacional no figuran en los organigramas oficiales disponibles en las páginas web de los municipios (www.bahiablanca.gov.ar y www.tandil.gov.ar) pese a considerarse como áreas establecidas de los gobiernos municipales por los referentes entrevistados.

“La agencia es parte del organigrama del gobierno municipal”

(Intendente del Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

“El área depende de la Secretaría de Gobierno. En un primer momento, cuando se creó dependía directamente del Intendente.

Desde el 2010, por una cuestión administrativa interna, pasó a depender de esa secretaria aunque el vínculo con el intendente es el mismo”.

(Directora de la Agencia de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

De esta manera, en Bahía Blanca el área está a cargo de la Secretaría de Gobierno y en Tandil depende de la Jefatura de Gabinete, y su lugar jerárquico es bajo ya que sus denominaciones hacen referencia a oficinas, encontrándose por fuera de la estructura jerárquica municipal. En el caso de Bahía Blanca, al conformarse como Agencia, supondría una posición transversal en el organigrama.

Estas áreas de gestión internacional surgen en los años 2004 (Tandil) y 2008 (Bahía Blanca) aunque, como se señaló en el Capítulo 2, existen antecedentes de décadas anteriores, siendo paradigmático el caso de Bahía Blanca con su primer hermanamiento en el año 1967. Por lo tanto, la trayectoria de estos municipios es continua, sin embargo su institucionalización es reciente y se realiza por diferentes motivaciones. En el caso de Bahía Blanca, se vinculan con la propia concepción del Intendente al considerarla como una herramienta necesaria para la gestión municipal.

En lo personal, se relaciona con que antes de ser intendente “estaba en Alemania becado, o sea que tenía y tengo una mirada internacional de la política en términos generales. De allí que poseo una concepción de que a nivel ciudades y, probablemente por los distintos vínculos con instituciones internacionales, hay mucho para trabajar” y “esa percepción había que institucionalizarla lo que se realizó a través de una Agencia de Relaciones Internacionales”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

En el caso de Tandil, los motivos que impulsan la generación del área se relacionan a la decisión Intendente municipal, en base a los insumos generados a través de informes financiados por organismos internacionales (D’Annunzio, 2000).

“En 2004 se retoma un estudio sobre Tandil y, principalmente, la necesidad de delinear otras acciones, entre ellas, trabajar en una agenda que tuviera que ver con posicionar o con articular el territorio con el mundo”.

(Coordinadora de la Oficina de Vinculación Internacional, Gobierno Municipal de Tandil)

Estas dependencias de gestión internacional se establecen con el claro objetivo de maximizar la inserción de sus territorios en el mundo otorgándoles una adecuada visibilidad dentro del marco global a través del desarrollo de estrategias (www.bahiablanca.gov.ar) de internacionalización económica, tecnológica, social y cultural (www.tandil.gov.ar).

Bahía Blanca se reconoce ciudad global *“que interpreta de un manera al mundo y como tal se posiciona. Para eso desarrolla políticas públicas y espacios o líneas de trabajo”* que toman como eje su historia de ciudad puerto, o sea la línea de trabajo que siempre la relacionó naturalmente con el mundo.

(Intendente del Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

“entendemos que el Estado no sólo debe cumplir con la prestación de los servicios básicos, su función tradicional, sino que a su vez debe involucrarse en temas que también le competen y uno de ellos es la definición de una política exterior local”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Tandil citado por Roark, 2010:151)

Estos objetivos se materializan a través de diferentes líneas de trabajo como hermanamientos de ciudades, cooperación descentralizada, redes de ciudades y acciones orientadas a reforzar los atributos de identidad y referencia de la ciudad (<http://www.bahiablanca.gov.ar>). En el caso de Tandil, se aglutinan en cuatro programas: de Integración Regional, con eje en las mercociudades; de Promoción Internacional del Sector productivo, a través de la promoción de exportaciones; de

Cooperación Internacional Descentralizada, a través de los hermanamientos y la vinculación con agencias internacionales; y de Becas, destinado a promover y difundir los ofrecimientos de becas y cursos de organismos extranjeros para realizar postgrados y maestrías en el exterior (www.tandil.gov.ar).

Para llevar adelante dichas estrategias y líneas de trabajo se constatan estilos de administración descentralizada a través de los espacios de articulación pública-privada, presentados en el apartado 3.3.a.1, a saber: la Agencia de Relaciones Internacionales en el caso de Bahía Blanca y la Mesa de Exportación en Tandil. Asimismo, se establecen vinculaciones con otras dependencias del municipio, principalmente con las áreas encargadas de las políticas locales de comercio exterior. En Tandil, pese a ser una línea de trabajo del área, el comercio exterior también es abordado desde el Centro de Promoción de Exportaciones (CEPREX), que depende de la Secretaría de Desarrollo Económico Local y desarrolla mayores vinculaciones con la Fundación ExportAr (Roark, 2010), lo cual ha facilitado el desarrollo de diferentes rondas de negocios. En Bahía Blanca, las temáticas de comercio exterior se trabajan directamente desde la Agencia de Desarrollo y lo hacen de manera coordinada.

Articulan el área de comercio exterior y la Agencia de Relaciones Internacionales, pero *“desde el punto de vista político es la agencia la que lidera, por indicación mía, y marca el ritmo”*.

(Intendente del Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

En ese sentido, en esta categoría se destaca el rol del intendente tanto en el proceso de creación del área como en sus lineamientos principales y en el lugar que ocupa dentro de la agenda de gobierno. Precisamente, el titular de la Oficina de Vinculación Internacional destacaba, a fines de 2011, “el reconocimiento internacional alcanzado por Tandil en el marco del proceso de vinculación internacional iniciado por el intendente Lunghi”, a la vez que manifestó que “la cooperación y el intercambio con todas las ciudades de la red de Mercociudades, así como el vínculo con instancias de financiamiento internacional y el trabajo conjunto con el sector privado, son factores fundamentales para continuar fortaleciendo el desarrollo de nuestra ciudad y su inserción en el mundo” (Diario Abchoy, 2011b).

Del mismo modo, como se desarrolló en el apartado 3.3.a.1, es crucial el liderazgo del intendente en la vinculación con las agencias provinciales y nacionales facilitando el acceso a oportunidades internacionales.

“tenemos la suerte de tener un intendente muy internacional con lo cual se potencia mucho el área”(…)“es una persona experimentada, que se capacito en el exterior, que habla idiomas extranjeros perfectamente, no es un intendente común y corriente”(…)“todo este manejo que él tiene le permite interesarse, que otro intendente quizás no lo tiene”.

(Directora de la Agencia de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

Los recursos disponibles para el desarrollo de las estrategias de gestión internacional en los gobiernos municipales de Bahía Blanca y Tandil son variados. Los recursos de información y planificación provienen, principalmente, de las bases de datos disponibles en la web y de los contactos con las principales agencias provinciales, nacionales e internacionales. En base a esta información, la planificación del área se realiza anualmente.

En términos de infraestructura, las oficinas se sitúan físicamente de diferente manera, en Tandil, en el Palacio Municipal, sede de las principales áreas del ejecutivo y el legislativo y en el caso de Bahía Blanca, aunque el edificio es propio, es diferente al de la Secretaría de Gobierno, área de la que dependen. Financieramente¹³³, poseen asignación presupuestaria en ambos casos, aunque estos recursos son considerados escasos.

¹³³ Sobre los recursos de las municipalidades, Cao (2008) señala que generan más del 50%. Las mayores fuentes de recursos son la tasa por los servicios de alumbrado, barrido y limpieza y recolección de residuos; la tasa retributiva del servicio de inspección de la seguridad e higiene en comercios, industrias y servicios; para los que poseen áreas rurales es importante también el cobro de la tasa vial y las tasas por control de marcas y señales, y de guías que gravan al sector ganadero. Otras fuentes menores son los derechos del cementerio, de construcción, uso u ocupación de la vía pública, habilitación de comercio, venta ambulante, inspección veterinaria en mataderos, permisos para espectáculos públicos, entre otros, y los ingresos por multas e infracciones, o por mejoras que abonan los frentistas cuyas propiedades se benefician por las inversiones en cloacas, agua corriente, cordón cuneta, pavimento o luminarias. Por último, “los municipios también reciben ingresos por coparticipación provincial. El análisis del origen de los recursos da cuenta de que 53% de los ingresos provienen de fuentes propias, en tanto el resto resulta de la coparticipación de impuestos provinciales o nacionales, o de transferencias de estas jurisdicciones” (Cao, 2008:30).

“El presupuesto limita los ámbitos de participación se seleccionan los lugares donde participar ya que no se puede ir a todos lados... [ya que, por ejemplo,] En cada unidad temática de Mercociudades va el que está a cargo del área, por ejemplo a la UT de Cultura va el Director de Cultura pero el gasto recae en la Secretaría de Gobierno porque es Mercociudades”.

(Directora de la Agencia de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

Sobre los recursos humanos asignados al área su cantidad oscila entre 3 y 4 personas a cargo del encargado de la coordinación y conducción de la gestión internacional del gobierno municipal. En general, se caracterizan por estar altamente capacitados, principalmente, aquellos que ocupan el rol directivo. En ese sentido, poseen su título de grado universitario en Relaciones Internacionales (entre otras de la UNCPBA, de la Universidad del Salvador, de la Universidad Católica del Salta) y especializaciones en cooperación descentralizada específicamente la dictada por el Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina. Asimismo, realizan capacitaciones continuas, aunque limitada por la oferta y las posibilidades en tiempos y costos.

“Ahí está la diferencia de la agencia, de tener una Licenciada en Relaciones Internacionales a cargo del área: contacto permanente con las embajadas y un espacio receptor de inversiones, entre otros beneficios”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

En el caso del gobierno municipal de Bahía Blanca, acceden a sus cargos por entrevista o concurso, según su situación laboral, si son becarios o personal de planta, respectivamente. Así, se genera un grupo de trabajo que permite establecer roles diferenciales en los recursos humanos.

“Diego se ocupa de los países hispanoparlantes: Chile, España, Cuba, Perú. Federico se encarga de países de todo tipo de idioma

porque sabe inglés y alemán (vivió en Alemania.) y Julio trabaja en Mercociudades y sus convocatorias”.

(Directora de la Agencia de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Bahía Blanca)

En suma, la capacidad organizacional y administrativa de los gobiernos municipales de participación internacional muy alta presenta una posición relegada dentro del organigrama municipal, aunque su rol es valorizado por los funcionarios públicos y principalmente estimulado por el Intendente municipal. Sus acciones, en términos institucionales, son recientes y para su desarrollo presenta articulaciones al interior y al exterior del gobierno municipal, definiendo un estilo de administración descentralizado. Posee recursos de información, de infraestructura y financieros aunque limitados lo que llevan a acotar sus estrategias. Sobre los recursos humanos se destaca su capacitación en temáticas pertinentes y su acceso por vías formales, en el caso de Bahía Blanca.

4.2.a.2 Gobiernos municipales de participación internacional Alta

Los gobiernos municipales de la presente categoría presentan estructuras orgánicas similares a la de los gobiernos de la anterior categoría. En ese sentido, la primera línea de gobierno está conformada por Secretarías tradicionales como la de Gobierno, Obras Publicas y Salud y Acción Social paralelo al desarrollo de Subsecretarías, Direcciones de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas, Tecnologías de la Información, Planificación Estratégica, Comercio Exterior y Relaciones Internacionales.

No obstante, se pueden señalar tres diferencias claves entre las dos categorías: en principio, las áreas de gestión internacional figuran en los organigramas oficiales de los gobiernos municipales de internacionalización alta (www.pergamino.gov.ar y <http://www.junin.gov.ar>); en segundo lugar, se estructuran como Direcciones, ubicándose en la tercera línea de gobierno; en tercer lugar, dependen del Intendente directamente. En el caso de Pergamino, cuando se crea el área en el año 2000 se encontraba incluida en la esfera próxima al Intendente por “la generación de un mayor grado de autonomía de los funcionarios del área y la disminución del nivel de burocracia asociada al trabajo cotidiano” (...) y por la necesidad de establecer “una oficina que trabajara intersectorialmente con todas dependencias del ejecutivo y del

legislativo y no en relación con un área específica solamente” (Messing, 2008:2). En 2005, su dependencia es reformada aunque no su vinculación con el Intendente.

“A partir de 2005 se hizo una reforma, donde el departamento dependía de la Secretaria General pero siempre dependió del Intendente directamente”.

(Encargada de la Dirección de Cooperación Internacional, Gobierno Municipal de Pergamino)

Estas Direcciones se crean en los años 2000 en Pergamino y 2005 en Junín, aunque se registran experiencias de periodos anteriores que datan en Junín del año 1996 (Pérez Rossi, 2011). Surgen de manera similar a los de internacionalización muy alta, por estímulo de los propios actores de conducción o como corolario de estudios de organismos internacionales que marcaron falencias en la vinculación internacional.

“Cuando asumí como Director de Desarrollo me encuentro con estos temas, empecé a investigarlos, descubrí todas las potencialidades que tenían y al año siguiente le presente un proyecto [al Intendente] para crear el Dirección General de Relaciones Internacionales, que él tomó y creó en 2005”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín)

“El área se crea a partir de un proyecto presentado por una encargada de la AECID, con vínculos con Pergamino en el año 2000”.

(Encargada de la Dirección de Cooperación Internacional, Gobierno Municipal de Pergamino)

Los objetivos de estas dependencias se relacionan a la búsqueda de “actuar como nexo entre la ciudadanía por un lado y los organismos oficiales nacionales e internacionales referidos a la cooperación internacional que brindan recursos externos para promover el desarrollo local pero también intercambiar experiencias y articular soluciones compartidas y coordinadas con otras ciudades para enfrentar problemas comunes”

(www.pergamino.gov.ar). En el caso de Junín, estos objetivos son complementados con acciones vinculadas al desarrollo de políticas locales de comercio exterior y al impulso de relaciones multilaterales destacadas, como se amplió en el Capítulo 2. Las actividades de comercio exterior en Pergamino, se realizan de manera articulada con el área a cargo de esa temática.

“Comercio exterior está en la Secretaría de la Producción y el Desarrollo Económico, trabajamos en forma articulada. Desde allí se generan consorcios de exportación de pequeñas empresas. Lo de ellos es más un trabajo sectorial y el nuestro es más transversal”.

(Encargada de la Dirección de Cooperación Internacional, Gobierno Municipal de Pergamino)

La articulación no se limita a estas temáticas, ya que ambos encargados de las áreas manifiestan que han establecido vínculos con todas las secretarías del gobierno municipal y sus dependencias en la implantación también de políticas de relacionamiento institucional internacional.

“También una función que cumple la Dirección es de articular con las distintas Secretarías del municipio, más que nada en la participación de redes de ciudades. Cuando viene una convocatoria, por ejemplo, de desarrollo económico de Mercociudades la recepciono yo pero se la paso a la Secretaria de Producción. Después le pedimos a cada área que si decidió participar nos informe”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín)

“Esto permite tener una colaboración horizontal con el resto de la Secretarías del municipio. Tenemos cooperación internacional como un área de apoyo al Ejecutivo y a todas las áreas que así lo requieran”.

(Encargada de la Dirección de Cooperación Internacional, Gobierno Municipal de Pergamino)

De esta manera, el estilo de administración en los gobiernos municipales de participación internacional alta es centralizado, ya que la articulación que se establece para el diseño e implementación de políticas de gestión internacional se desarrolla al interior del municipio y no al exterior, como se explicó en el apartado 3.3.a.2. Asimismo, se destaca, como en los casos de los gobiernos municipales de internacionalización muy alta, el rol del intendente en el impulso y utilización de las herramientas de participación internacional.

“En el caso de Pergamino, venimos con una política sustentable de diez años que se da también la continuidad del intendente (...) Lo que permite llevar adelante estas políticas es el apoyo o la consideración política de que esto sea una prioridad. El municipio tiene una voluntad de desarrollo endógeno pero también la idea de que nosotros no podemos desarrollarnos solos y la idea de que afuera hay experiencias para rescatar”.

(Encargada de la Dirección de Cooperación Internacional, Gobierno Municipal de Pergamino)

“Sin decisión política no hay posibilidad de inserción internacional. Sin ella se puede participar pero nunca va a salir de una cuestión meramente protocolar. Nosotros tuvimos la suerte que [el intendente] Meoni se interesó en el tema y apostó en ese sentido y hace 6 años que venimos trabajando”.

(Encargado de la Dirección de Relaciones Internacionales, Gobierno Municipal de Junín)

Los recursos con que cuentan estas áreas son equivalentes a los de los gobiernos de Bahía Blanca y Tandil en términos presupuestarios, de infraestructura, de planificación y de evaluación. En el caso de Pergamino, se encuentra ubicada en el mismo edificio de la sede del gobierno municipal mientras que en el caso de Junín es un edificio diferente, ambos planifican anualmente sus actividades y son contemplados financieramente a través de una asignación presupuestaria.

“Tenemos una partida presupuestaria del presupuesto ordinario que tiene diferentes componentes desde el pago de cuotas, misiones, parte

de protocolo y ceremonial (...) También tenemos ingresos propios a partir de la cooperación internacional (...) La restricción presupuestaria es un tema a tomar en cuenta. A veces uno puede hacer más o menos vínculos internacionales, o más o menos viajes dependiendo del presupuesto”.

(Encargada de la Dirección de Cooperación Internacional, Gobierno Municipal de Pergamino)

Asimismo, cuentan con recursos de comunicación, principalmente externa, a través de la elaboración de boletines propios, en el caso de Junín (“Boletín informativo empresarial. Junín Productivo”) o de la publicación de información del área en el boletín oficial del municipio, en el caso de Pergamino.

En cuanto a los recursos humanos, oscilan entre 2 y 3 personas en la actualidad, no obstante, en el caso de Pergamino el área fue unipersonal por un largo periodo de tiempo. En ambos casos, los puestos de conducción son ocupados por personal altamente capacitado en temáticas afines (Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas en las Universidades del Salvador, FLACSO y UNR) y han desarrollado especializaciones en el área similares a las de los gobiernos de internacionalización muy alta. En el personal de apoyo presentan distinciones ya que, en el caso de Junín, se cuenta con administrativos no formados en el área mientras que, en Pergamino, el personal se encuentra igualmente calificado que el directivo, aunque este último cuenta con mayor trayectoria en el cargo.

Recapitulando, esta categoría de gobiernos municipales presenta grandes rasgos de coincidencia con la anterior, sin embargo, se diferencia en su reconocimiento y jerarquía en la estructura orgánica del municipio y su vinculación estrecha con el Intendente municipal, así como en su estilo de administración centralizado en el diseño e implementación de políticas de gestión internación. El contraste también se observa en los recursos humanos, aunque sólo en términos cuantitativos, no así en los cualitativos.

4.2.a.3 Gobiernos municipales de participación internacional Intermedia

El gobierno municipal de Azul analizado en esta categoría presenta una estructura orgánica similar a las anteriores categorías con Secretarías de Gobierno, Obras y Servicios Públicos, Hacienda, Salud y Desarrollo Social, aunque menor cantidad de subsecretarías ajustadas a problemáticas contemporáneas como Desarrollo Económico y Rural y Políticas para la Juventud.

La mayor diferencia en esta categoría es la inexistencia de un área de relaciones o cooperación internacional encargada específicamente de estas temáticas. En este caso, las políticas de relacionamiento institucional que Azul implementa son desarrolladas desde la Subsecretaría de Cultura, Educación y Turismo. En ese sentido, desde la década del 80 hay antecedentes en el gobierno municipal de interés por abordar temáticas internacionales que, recientemente, son retomadas en el Plan Estratégico de Azul elaborado en el año 2006 donde se marcaba el interés y necesidad de generar un área específica. Aun más, en la entrevista realizada en 2011 al Intendente municipal manifestó justamente que,

“...uno de los desafíos que tenemos hacia adelante es fortalecer la estructura de gestión del municipio en materia de vinculación internacional”

(Intendente del Gobierno Municipal de Azul)

No obstante, a partir del impulso generado por la declaración de la UNESCO de Azul Ciudad Cervantina, analizado en el Capítulo 2, estas herramientas comienzan a ser desarrolladas en el marco de este proyecto. Así, es que a partir de 2007 se genera el equipo de trabajo, bajo la órbita de la mencionada Subsecretaría, que articula e implementa las políticas de gestión internacional, con el objetivo de impulsar el desarrollo cultural y económico de Azul.

“Creo que la vinculación internacional forma parte de la estrategia del Desarrollo Local y nosotros hemos buscado de acuerdo a nuestro plan de gestión ver de qué manera podíamos aprovechar oportunidades que nos ofrece el mundo y sabemos que en nuestra época se está dando una interconexión directa entre ciudades más allá de las relaciones entre países”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Azul)

“La internacionalización de una ciudad viene con la maduración, cuando hay un proyecto [haciendo mención a la declaración de la Unesco y al Festival Cervantino] el camino se abre para la internacionalización. Es muy difícil que una gestión que arranca enseguida vea eso como interesante, porque tiene otras prioridades, no es casual por eso que a nosotros nos pase en la tercera gestión esto”.

(Subsecretario de Cultura, Educación y Turismo del Gobierno Municipal de Azul)

El estilo de administración es descentralizada, tanto en el diseño como implementación, ya que en el desarrollo de las políticas específicas como en la coordinación del Festival interviene el Comité Directivo de "Azul, Ciudad Cervantina" (CoDACC), señalado en el Capítulo 2. Desde el gobierno municipal se cuenta con un equipo de trabajo conformado por 3 personas que coordinan la parte operativa desde el municipio. Asimismo, en este caso como en el resto de las categorías se remarca el rol del Intendente, tanto en el impulso como en la constancia de estas políticas.

“Nos vimos impulsados a la inserción internacional, para la captación de recursos en la medida ya que desde el 2003 se dio la municipalización de la crisis (...) vino de la mano del empuje del intendente como facilitador y acompañador. Si no hay una dirigencia política que lo sostenga no perdura por más que le pongas mucha pasión”.

(Coordinadores del Festival Cervantino del Gobierno Municipal de Azul)

En cuanto a los recursos, su distinción es difusa ya que se combinan con aquellos destinados a la Subsecretaría en general, para la cual, en términos presupuestarios, se establece una imputación presupuestaria en particular y se recurre a la utilización de la misma infraestructura edilicia. En relación a los recursos humanos, su disposición es limitada debido al cúmulo de actividades y tareas que deben desarrollar, sin embargo, son recursos formados en temáticas relacionadas e involucrados con su implementación.

“Nosotros tenemos un equipo de trabajo. El mismo equipo que trabaja en el Festival Cervantino es el mismo que trabaja en los proyectos de hermanamientos. Pero esto de compartir les genera un abanico amplio de trabajo y a veces se pierden algunos aspectos [haciendo mención a la limitada participación en la Red de Mercociudades].

(Intendente del Gobierno Municipal de Azul)

“Acá hay mucha pasión, los que nos involucramos en el proyecto, nosotros nos apropiamos del proyecto en el mejor sentido. La gente que trabaja en esta oficina es gente que le puso pasión al trabajo y así lo fuimos transmitiendo al resto de la gente”.

(Coordinadores del Festival Cervantino del Gobierno Municipal de Azul)

En síntesis, esta categoría presenta mayores diferencias con las anteriores ya que no poseen un área específica en el gobierno municipal encargada de las políticas de gestión internacional que, de hecho, realiza. Del mismo modo, presenta un estilo de administración similar al de los gobiernos de internacionalización muy alta, no obstante, los recursos físicos, presupuestarios y humanos presentan mayores limitaciones que aquellos.

4.2.a.4 Gobiernos municipales de participación internacional Baja

Estos gobiernos municipales se caracterizan por poseer estructuras orgánicas tradicionales, con escasa desagregación en Subsecretarías y Direcciones atendiendo principalmente las temáticas habituales de los territorios locales. En este caso, a diferencia del resto de las categorías no existen áreas encargadas, directa o indirectamente de la temática. No obstante, se manifiesta el interés de realizarlas en un futuro, ya que se consideran prioritarias otras temáticas para posteriormente abordar desde otro posicionamiento las internacionales.

“Estamos dando los primeros pasos, de hecho hemos participado de ferias nacionales de turismo e integramos el Consorcio de Municipios Turísticos de la Provincia de Buenos Aires (COTAB)”.

(Intendente del Gobierno Municipal de Coronel Rosales)

De esta manera, aunque se constata la disposición a estructurar en un futuro políticas de gestión internacional, los recursos de planificación, información, financieros y humanos de internacionalización son inexistentes en estos gobiernos municipales.

CAPITULO 5: Comparación de la participación internacional de los gobiernos municipales

5.1 Introducción

Con el objetivo de explicar cómo y qué tipo de características de los gobiernos municipales, agrupadas en el concepto de capacidades estatales, influyen en la variación de su participación internacional, en este capítulo se analiza y contrasta cada categoría de participación internacional de los gobiernos municipales y sus correspondientes capacidades: contextual, relacional y organizacional.

Para ello, como se señaló en la Introducción de la presente tesis, se recurre a la lógica comparativa en base al método del acuerdo y la diferencia (Mahoney, 2004), estableciendo como variable dependiente al desempeño internacional del gobierno municipal de tamaño intermedio y como variable independiente el tipo de capacidades estatales desarrolladas. Así se podrá distinguir a través del método del acuerdo, las capacidades estatales que caracterizan a los gobierno de alta y muy alta participación internacional, y contrastarlas por medio del método de la diferencia con los de baja e intermedia participación. Esta comparación tendrá como objetivo explicar cómo inciden las capacidades estatales en el comportamiento internacional diferencial de dichos actores.

5.1.a Análisis de las dimensiones constantes en el universo analizado

Previo a la realización de esta comparación por categoría, se considera pertinente recordar aquellos elementos de la dimensión contextual que se suponen constantes para todas las categorías en análisis, los cuales hacen referencia al contexto internacional y nacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio.

Sobre el contexto de acción se desglosaron diferentes procesos que caracterizan actualmente al escenario internacional y el nacional, como la interpenetración económica, la reestructuración productiva y organizativa, la preeminencia del paradigma tecno-económico, la aceleración y la conformación de nuevos procesos de integración regionales, la exclusión y la inclusión (dualidad) y el rediseño de las funciones de los estados nacionales, surgiendo otros espacios de interacción.

Esta redefinición del estado nacional implicó, entre otros procesos, que compartiera el escenario internacional con otros actores, donde adquirieron notabilidad los estados subnacionales. Este proceso promovió que los estados subnacionales desarrollen alternativas que les permitieran participar del nuevo contexto mundial, por ejemplo, alentando el diseño de políticas innovadoras de gestión internacional.

En Argentina, estos procesos y redefiniciones se tradujeron en la adopción del discurso y la implementación de políticas neoliberales, desde la década del `70 hasta principios del 2000, a través de la liberalización comercial, la desregulación y la privatización, las cuales impactaron negativamente en la sociedad argentina. Esta situación socio-económica y política, presionó sobre los estados locales que comenzaron a desarrollar un nuevo rol, respondiendo tanto a los procesos de desconcentración de las actividades económicas, como a las tendencias descentralizadoras y a la necesidad de enfrentar los efectos negativos de dichas transformaciones. Esto obligó a los municipios a iniciar un proceso de redefinición de sus roles y estrategias de intervención muchas veces sin contar con las herramientas presupuestarias y administrativas necesarias.

En el periodo postdefault, se registra un doble proceso de transformación: por un lado, del estado nacional involucrándose en el impulso de políticas nacionales de desarrollo local; y por otro, la resignificación de los procesos de descentralización por parte de los gobiernos locales generando acciones de promoción y fomento de la estructura socio-económica y productiva.

En este escenario socio-económico y político que marcó las últimas dos décadas, se desarrolló el contexto institucional y normativo que facilita, más que constriñe, el accionar internacional de los gobiernos municipales. En el plano normativo, la reforma constitucional de 1994 habilita a las entidades subnacionales a celebrar convenios internacionales, aunque las estrategias que se desarrollen deben ser compatibles con la política exterior de la Nación, bajo conocimiento del Congreso Nacional y no afectar las facultades del gobierno federal ni el crédito público nacional.

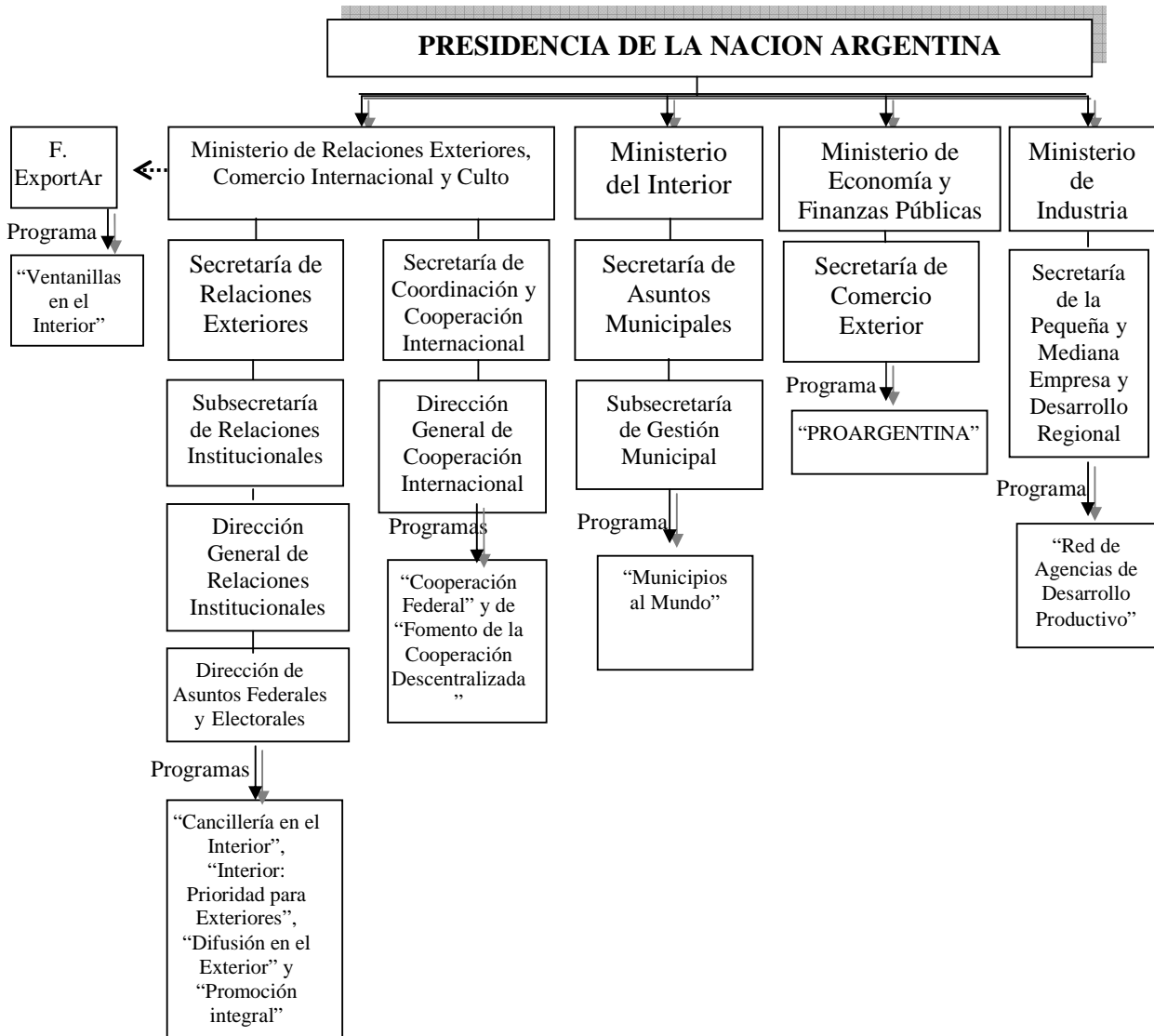
En el caso de la norma constitucional de la Provincia de Buenos Aires, no se menciona expresamente la competencia de celebración de convenios internacionales a nivel municipal, si bien en la práctica efectivamente se desarrollan. Del mismo modo, la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires no contempla la generación de estrategias de gestión internacional, sin embargo, en la presente tesis se ha demostrado el accionar internacional de estos actores.

De esta manera, en el contexto normativo de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la Provincia de Buenos Aires es perceptible la influencia de la Constitución Nacional vigente. La autorización a la participación internacional que provee dicha norma resulta suficiente para verificar un contexto normativo que permite y favorece el desarrollo estrategias subnacionales de gestión internacional. Por ello, el accionar de los gobiernos municipales no se ve limitado por la omisión de estas atribuciones a nivel local y provincial.

Por otro lado, en el plano institucional nacional como en el provincial se han incorporado nuevos organismos y funciones vinculados a la temática, desde la década del '90 a la actualidad. En ese sentido, en los últimos años se promueve la federalización de la política exterior argentina a través de organismos como: el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, a través de la Dirección de Asuntos Federales y Electorales, la Dirección General de Cooperación Internacional y la Fundación ExportAr; el Ministerio de Industria por intermedio de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SEPYME); el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación con su Secretaría de Comercio Exterior; el Ministerio del Interior de la Nación con el Programa "Municipios al Mundo"; y el Consejo Federal de Inversiones. El objetivo general de la federalización se materializa en políticas concretas como el asesoramiento y la asistencia hacia los gobiernos provinciales y municipales para la promoción del comercio exterior local, la integración regional y la cooperación internacional.

Este entramado de la Administración Pública Nacional (Esquema N° 5.1) denota una clara tendencia a potenciar aquellas estrategias de gestión internacional vinculadas con las políticas de posicionamiento internacional. En la mayoría de los organismos, adquiere predominio la línea de trabajo asociada a la promoción de las exportaciones y el posicionamiento de los productos y servicios locales. Aquellos vinculados al impulso de políticas de relacionamiento institucional se orientan dentro de las relaciones bilaterales, a la búsqueda de hermanamientos, y dentro de las multilaterales, a la cooperación internacional descentralizada.

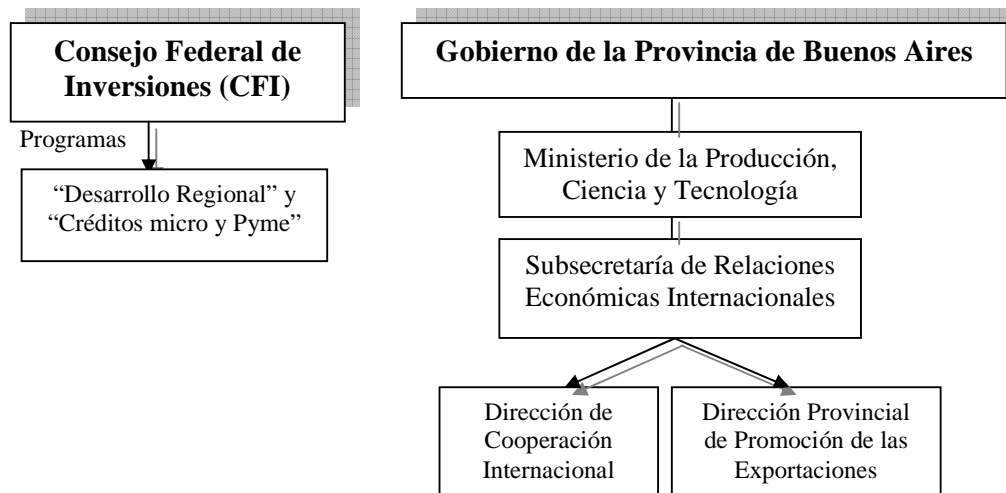
Esquema N° 5.1: Contexto institucional nacional vinculado a la gestión internacional. 2011



Fuente: elaboración propia.

En el plano provincial (Esquema 5.2), se constata por un lado, el accionar del CFI como agencia de desarrollo regional y promotor de las exportaciones; y por otro lado, el rol del Ministerio de Producción del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. De este Ministerio depende la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales en la que se encuentran la Dirección de Cooperación Internacional y la Dirección Provincial de Promoción de las Exportaciones. Ambas desarrollan actividades fundamentales en el acceso de los gobiernos municipales a la cooperación internacional y al comercio exterior.

Esquema N° 5.2: Contexto institucional provincial vinculado a la gestión internacional. 2011



Fuente: elaboración propia.

Por tanto, de esta dimensión se corroboran elementos que impulsan la participación internacional, donde el contexto normativo se encuentra limitado al ámbito nacional mientras que en el plano institucional se desarrolla un conjunto creciente de organismos gubernamentales nacionales y provinciales abocados a la temática. Asimismo, se distingue un tejido institucional altamente desarrollado e incluso superpuesto en el impulso de políticas de posicionamiento internacional enfocadas, principalmente, a la promoción de políticas locales de comercio exterior limitando los ámbitos de gestión internacional de los estados subnacionales.

En suma, la dimensión contextual, en términos del marco de acción global y nacional como en relación al contexto normativo-institucional presenta limitaciones, como las mencionadas en el párrafo anterior, pero también facilidades para el desarrollo de estrategias de gestión de los gobiernos municipales de tamaño intermedio del interior de la Provincia de Buenos Aires. En ese sentido, un mayor despliegue de organismos en el plano institucional que en el normativo, deviene del dinamismo y celeridad en que los cambios y transformaciones son absorbidos por las esferas gubernamentales, frente a la mayor lentitud y trabas para que dichos cambios se vean reflejados en el plano normativo. En conjunto, esta dimensión contextual permite entender el escenario en el que los gobiernos subnacionales actúan, presentándose como una condición necesaria en la participación internacional de estos actores aunque no suficiente para explicar su

variación, ya que es constante a todos los casos en estudio. Entonces, para comprender la variación en el accionar resulta ineludible analizar las capacidades específicas por cada categoría de participación internacional como se realiza a continuación.

5.1.b Análisis de las dimensiones variables en el universo analizado

5.1.b.1 Gobiernos municipales de participación internacional Muy Alta

Los gobiernos municipales de esta categoría han logrado establecer una amplia variedad de estrategias de gestión internacional, incluyendo la utilización plena de políticas de relacionamiento institucional internacional como de posicionamiento internacional. Por lo tanto, el perfil internacional de esta tipología es de tipo integral, incluyendo en su accionar externo la utilización de todas las herramientas de gestión internacional.

Las variaciones al interior de la categoría están asociadas a los objetivos, explícitos e implícitos, que guían su accionar. En el caso del gobierno municipal de Bahía Blanca, se explicita una estrategia de gestión internacional planificada y enmarcada en objetivos específicos, como el de utilizar y potenciar su condición de ciudad-puerto. En ese sentido, la experiencia de Bahía Blanca resulta destacable debido a los lazos establecidos con ciudades extranjeras desde la década del '60, así como a la variedad de países con los que ha celebrado acuerdos bilaterales. En cambio, en el caso de Tandil, la indefinición de un objetivo estratégico permite observar un desempeño internacional inconsistente y, aunque desarrolla todo el conjunto de estrategias de gestión internacional, no logra capitalizar los resultados.

En términos de las políticas de relacionamiento internacional, en el gobierno municipal de Tandil los acuerdos bilaterales se han desarrollado principalmente en los últimos años, por lo que a diferencia de Bahía Blanca, es incipiente la experiencia sobre el tema. Sobre las relaciones multilaterales, la Red de Mercociudades, en el ámbito transregional, y el Programa URB-AL, en el plano global, son las redes de mayor concurrencia por parte de los gobiernos municipales de muy alta y alta participación internacional.

En cuanto a las herramientas de posicionamiento internacional, las políticas locales de comercio exterior se encuentran en un programa integral de promoción de exportaciones que abarcan un amplio conjunto de estrategias enfocadas al asesoramiento y a la intermediación. Para ello presentan cuatro tipos de herramientas: capacitación e

información; régimen propio de promoción de las exportaciones; apoyo institucional directo o indirecto de la Fundación ExportAr; y generación de contactos y rondas en el exterior. Las últimas se orientan principalmente hacia países latinoamericanos, son organizadas de manera conjunta con organismos nacionales, provinciales y locales y participan, principalmente, actores empresariales. En relación a las políticas de *marketing* de ciudades, y a diferencia de las restantes categorías, tanto el gobierno municipal de Bahía Blanca como el de Tandil presentan experiencias continuas y consolidadas de esta tipo de estrategias.

En suma, los gobiernos municipales de esta categoría se destacan porque desarrollan una gestión internacional integral, continua y articulada. Su integralidad, como se remarcó en el capítulo 2, proviene de la utilización de todos los tipos de políticas de gestión internacional, y su continuidad deriva del uso ininterrumpido y constante de estas estrategias. Asimismo, en las experiencias de Tandil y Bahía Blanca se constata una gestión articulada, ya que algunos de los antecedentes registrados para la generación de políticas de comercio exterior (posicionamiento internacional) provienen de relaciones bilaterales o multilaterales (relacionamiento institucional).

Estas políticas de gestión internacional se desarrollan en un contexto de acción en particular. Con un origen histórico similar, a principios del Siglo XIX, Tandil y Bahía Blanca constituyen los casos analizados de los gobiernos municipales intermedios de internacionalización muy alta del interior de la Provincia de Buenos Aires.

Ambas consideradas referentes de su espacio regional próximo (centro y sur de la provincia) y polos de atracción de inmigrantes europeos y latinoamericanos, son las ciudades con mayor población de las analizadas en el presente estudio.

En términos sociales, se destacan por poseer un nivel de desarrollo humano alto (Tandil con un IDH de 0,89 y Bahía Blanca de 0,887), que refleja el amplio progreso educativo de estas localidades contando con una alta cantidad y calidad de establecimientos, tanto públicos como privados, en todos los niveles hasta el universitario. En ese sentido, la presencia de universidades nacionales asegura una continua fuente de recursos humanos calificados en ciencias económicas, ciencias exactas, humanas, veterinarias y agrarias (UNCPBA) y en Ingeniería Civil, Ingeniería Eléctrica, Ingeniería Electrónica e Ingeniería Mecánica (UNS).

Estos datos positivos contrastan con la realidad socio-económica que, en el caso de Bahía Blanca, reflejaba un 11,5% de desocupación para el 2011, y en el caso de Tandil, un 5,9% para el 2006, siendo este el último dato disponible. Los sectores de mayor absorción laboral son el sector comercio y reparaciones, la industria manufacturera, la construcción y la enseñanza. Estos sectores son similares a los de mayor peso en el producto bruto geográfico, no obstante, en el caso de Tandil se suma con importante relevancia el sector primario, principalmente, vinculado a la agricultura y la ganadería, y en el de Bahía Blanca se destaca la relevancia del sector manufacturero que representa el 32% de su PBG.

Sumado a estas similitudes, ambas ciudades presentan un perfil de desarrollo diversificado, si bien son diferentes las actividades económicas que predominan. La diversificación económica en Tandil es evidente por el desarrollo de actividades en el sector primario como agricultura, ganadería, minería y del desarrollo de un sector industrial metalmeccánico, hasta el impulso del sector terciario de comercio y servicios con el creciente auge de la industria turística y del software. En Bahía Blanca, por su parte, son características de su perfil de desarrollo la actividad portuaria, la agroindustrial y la petroquímica. Asimismo, en este caso la variada infraestructura disponible facilita el fluido movimiento de la producción local.

En este contexto de acción, estos insumos productivos, educativos y socio-demográficos facilitan el desarrollo de políticas de gestión internacional que, para el caso de los gobiernos municipales de internacionalización muy alta, se combinan con una capacidad relacional diversificada y articulada por la amplia y variada participación de actores locales, por la generación de espacios de articulación pública y privada, que tienden a la gestión asociada, y por el establecimiento de vínculos verticales dinámicos con las agencias provinciales y nacionales.

Los actores intervinientes en la gestión internacional, organizaciones de la sociedad civil, actores e instituciones privadas, económicas y financieras, organismos científicos y organizaciones mixtas, permiten constatar una diversificada participación social. Este proceso es acompañado por claros intentos de establecer una gestión asociada en el desarrollo de las políticas públicas de inserción internacional: a través de la Agencia de Relaciones Internacionales en Bahía Blanca y de la Mesa de Promoción de Exportaciones en Tandil. Claramente, de ambos espacios de articulación se distingue en el primer caso, un perfil más amplio de gestión asociada (público, privado y social) y,

en el segundo caso, un perfil focalizado al sector empresarial, más cercano a una articulación de tipo público-privada.

Esta articulación contrasta con la generada entre instituciones políticas locales a nivel horizontal donde se registra una escasa vinculación con el poder legislativo e incluso se divisan situaciones conflictivas en el caso de Tandil. En el plano nacional y provincial, las relaciones verticales establecidas son importantes, aunque con variaciones entre los municipios de Bahía Blanca y Tandil. La mayor vinculación vertical establecida en el caso del primer municipio con funcionarios de organismos nacionales y provinciales a través de contactos directos ha facilitado el desarrollo de la gestión internacional del municipio, donde el rol de liderazgo del intendente resultó determinante.

Un contexto de acción favorable y una capacidad relacional amplia y diversificada se combinan con una capacidad organizacional y administrativa¹³⁴ que, aunque relegada institucionalmente, permite desarrollar una gestión articulada y descentralizada con recursos financieros, de información, físicos y humanos altamente calificados que, si bien escasos, permiten el desarrollo de estrategias de internacionalización.

Las estructuras orgánicas de los gobiernos municipales de esta categoría se caracterizan por conformarse en base a un híbrido entre estructuras dinámicas y funcionales, donde el área de gestión internacional está a cargo de las Secretarías de Gobierno, en un lugar jerárquico bajo (Oficina/Agencia) e invisibilizada en los organigramas oficiales.

La institucionalización de estas áreas de gestión internacional es reciente, aunque existen antecedentes donde el caso de Bahía Blanca es paradigmático. Su surgimiento se relaciona a diferentes motivaciones: en el caso de Bahía Blanca, a la propia concepción del Intendente de considerarla como una herramienta necesaria para la gestión municipal; y en el caso de Tandil, la decisión del intendente se realiza en base a informes generados por organismos internacionales. En ese sentido, en esta categoría se destaca el rol del intendente tanto en el proceso de creación del área como en sus lineamientos principales y en el lugar que ocupa dentro de la agenda de gobierno.

Estas dependencias de gestión internacional se establecen con el claro objetivo de maximizar la inserción de sus territorios en el mundo otorgándoles una adecuada visibilidad dentro del marco global. Para llevar adelante las estrategias de gestión

¹³⁴ Dimensiones ampliadas en los apartados 3.2.a.4.1 (Contextual), 4.1.a.1 (Relacional) y 4.2.a.1 (Organizacional).

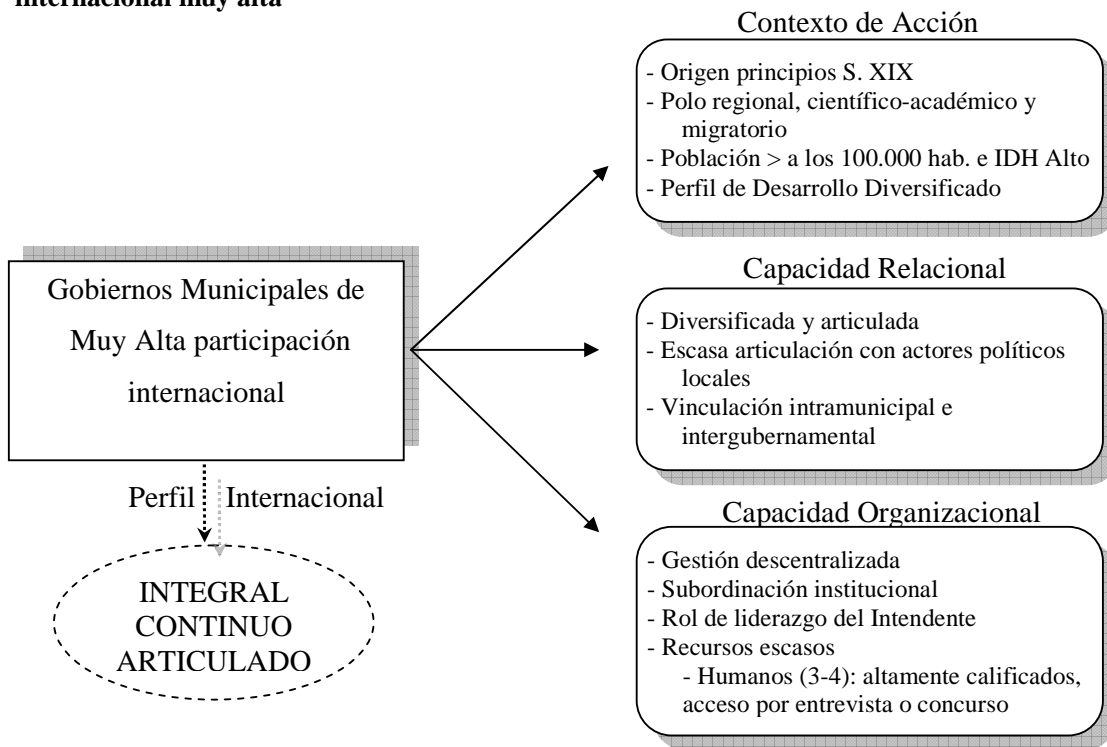
internacional se constatan estilos de administración descentralizada a través de los espacios de articulación pública-privada, vinculaciones intramunicipales con otras dependencias del municipio, principalmente con las áreas encargadas de las políticas locales de comercio exterior, y verticales con organismos del gobierno provincial y nacional.

Los recursos disponibles para el desarrollo de las estrategias de gestión internacional en los gobiernos municipales de Bahía Blanca y Tandil son variados. Poseen recursos de información, de planificación y financieramente obtienen asignación presupuestaria, aunque estos recursos son considerados escasos. Por su parte, los recursos humanos fluctúan entre 3 y 4 personas altamente capacitadas, tanto los que ocupan el rol directivo como los auxiliares, y acceden a sus cargos por entrevista o concurso (Bahía Blanca).

En síntesis, las capacidades estatales de los gobiernos municipales de muy alta participación internacional (Esquema N° 5.3) se desarrollan en un contexto de acción favorable debido a la presencia de insumos históricos, culturales, socio-educativos, calidad de vida y económico-productivo disponibles para el desarrollo de estrategias de gestión internacional.

Estos insumos contextuales se combinan con una capacidad relacional diversificada, por la cantidad y diversidad de actores intervinientes, y articulada, por los espacios de vinculación público-privada y por las relaciones intramunicipales y verticales del gobierno municipal. Al impulso de esta capacidad relacional colabora la existencia de una capacidad organizacional y administrativa reciente, descentralizada y con recursos limitados, si bien adecuados para el desarrollo de la gestión internacional.

Esquema N° 5.3: Síntesis de las capacidades de los gobiernos municipales de participación internacional muy alta



Fuente: Elaboración propia

5.1.b.2 Gobiernos municipales de participación internacional Alta

Los gobiernos municipales presentes en esta categoría desarrollan un nivel de participación internacional importante, utilizando herramientas de gestión internacional de relacionamiento institucional y de posicionamiento internacional. La distinción entre los casos de muy alta y alta internacionalización se manifiesta en que los primeros poseen experiencias en todas las dimensiones y sub-dimensiones contempladas por el Índice de Participación Internacional, mientras que los segundos no han desarrollado estrategias de *marketing* de ciudades.

Tal como ocurre con los gobiernos municipales de muy alta participación internacional, en esta categoría se divisan diferencias en su interior, ya que mientras en el caso de Pergamino no se vislumbran objetivos estratégicos que ordenen su accionar internacional, en Junín se perciben lineamientos claros de su actividad, como reforzar los lazos vinculados al Corredor Bioceánico y posicionarse a nivel global.

Las políticas de relacionamiento institucional, principalmente, los acuerdos bilaterales se desarrollan en los últimos años, y dentro de las relaciones multilaterales, la participación en el Programa URB-AL fue la más cuantiosa. Por su parte, las políticas locales de comercio exterior, catalogadas como herramientas de posicionamiento internacional, se concentran en estrategias equivalentes a las de los gobiernos municipales de internacionalización muy alta: capacitación; régimen propio de promoción del comercio exterior (exportaciones e importaciones); apoyo institucional de la Fundación Export.ar; y generación de contactos en el exterior, para lo que cuentan con la posibilidad de participar en ferias internacionales con espacios propios.

En suma, la gestión internacional de los gobiernos municipales de participación alta es reciente, limitadamente articulada porque sólo ocurre en el caso de Junín, y parcialmente integral, en términos de que abarca políticas de relacionamiento institucional y posicionamiento internacional aunque no alcanzan a desarrollar aun estrategias de *marketing* de ciudades.

La dimensión contextual de estos gobiernos municipales permitió reconocer que aunque son municipios ubicados en una misma zona geográfica, poseen un origen histórico diferente: Pergamino surge en el periodo colonial mientras que el origen de Junín data del periodo de independencia.

Con una población cercana a los cien mil habitantes (90.305 Junín y 104.590 Pergamino), ambos territorios poseen un IDH próximo al promedio obtenido para los municipios del interior de la provincia, 0,88. Los establecimientos educativos en ambas ciudades son numerosos brindando instrucción a los diferentes niveles de enseñanza, como el universitario donde se encuentra la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (UNNOBA) que dicta carreras ligadas a la industria, la informática y la agronomía, entre otras.

Por su parte, el mercado laboral ha experimentado fluctuaciones en los últimos años, principalmente en el caso Pergamino, pasando el desempleo de dos a un dígito entre 2004 y 2008. La mayor cantidad de puestos de trabajo son generados por el comercio, la construcción y la industria manufacturera, enfatizándose en la última el rubro de especialización en confección y textiles de Pergamino. Esta distribución se da en paralelo con las actividades que colaboran en la generación del Producto Bruto Geográfico, donde el sector comercial es significativo, si bien el sector primario ocupa el lugar preponderante (con mayor peso en Pergamino, 31,3%, que en Junín, 14,4%). En

ese sentido, el perfil de desarrollo productivo sectorizado se aboca, en Pergamino, a las actividades agropecuarias, mientras que en Junín la industria manufacturera es el principal sector de actividad económica.

Poseen infraestructura vial y férrea, así como instalaciones portuarias cercanas como en el caso de Tandil, no obstante, carecen de vías e instalaciones de comunicación fluvial que están presentes en el caso de Bahía Blanca.

Estos elementos del contexto de acción¹³⁵ de los gobiernos municipales de participación internacional alta, permiten constatar un nivel de desarrollo humano alto y un mercado laboral fluctuante, aunque en crecimiento con un perfil productivo sectorizado, con predominio del sector agropecuario en Pergamino, y manufacturero en Junín. Como insumos para el desarrollo de estrategias de gestión internacional estos se combinan con una capacidad relacional limitada e incipiente¹³⁶, tanto en cantidad y variedad de actores involucrados como en el tipo de articulación que se establece para el desarrollo de políticas de gestión internacional. Así, se detecta la existencia, sólo en el caso de Junín, de espacios de articulación público-privada, de limitado trabajo en conjunto entre los actores locales. Además, los vínculos verticales con las agencias provinciales y nacionales son limitados.

En principio, son los actores empresariales y los científicos-académicos los que cuentan con mayor presencia individual y sólo en el caso de las estrategias de posicionamiento, se recurre a espacios de articulación público-privado, como la Agencia de Desarrollo de Junín. No obstante, pese al intento de generar espacios de gestión asociada, el mecanismo de vinculación en general es unidireccional donde el rol del gobierno municipal se ha limitado hasta ahora a la transmisión de información hacia el resto de los actores, acercándose a un estilo de gestión de tipo centralizado.

En el plano político institucional local, ambos gobiernos municipales registran una mayor articulación horizontal, debido a la continuidad en el cargo de ambos intendentes, como por la mayoría absoluta o simple que obtienen en el cuerpo legislativo. Así, a diferencia de la categoría de internacionalización muy alta, se registran ordenanzas que convalidan los acuerdos internacionales del gobierno municipal, si bien también se constatan espacios de conflictos relacionados a motivos presupuestarios.

¹³⁵ Dimensión desarrollada en profundidad en el apartado 3.2.a.4.2

¹³⁶ Dimensión desarrollada en profundidad en el apartado 4.1.a.2

Los vínculos verticales con las agencias provinciales y nacionales son similares que la de los gobiernos municipales de internacionalización muy alta en cuanto a que tienen contactos con similares agencias, sin embargo el tipo de relación que se establece es diferente. En los gobiernos municipales de alta internacionalización, la asiduidad y densidad en las relaciones verticales características de los de muy alta internacionalización, son remplazadas por una mayor distancia que a su vez implica la necesidad de una mayor persistencia y esfuerzo por parte de los gobiernos municipales de alta participación internacional que, ocasionalmente, optan por otras vías de vinculación directa con organismos y actores internacionales.

Para llevar adelante dichas estrategias, la capacidad organizacional y administrativa¹³⁷ de los gobiernos municipales de esta categoría presenta grandes rasgos de coincidencia con la de los gobiernos de internacionalización muy alta como, por ejemplo, la estructura orgánica similar que desarrollan estos municipios, los motivos de la creación del área y los objetivos de las dependencias de gestión internacional.

Empero, existen diferencias mayores como su reconocimiento y jerarquía en la estructura orgánica del municipio y su vinculación estrecha con el Intendente municipal, características de los gobiernos municipales de internacionalización alta. Sobre lo último, es necesario remarcar el rol del representante del ejecutivo municipal en las categorías de participación internacional muy alta y alta, ya que la dimensión de liderazgo está presente en todos los casos.

Otra diferenciación es el estilo de administración en los gobiernos municipales de internacionalización que es centralizado en el diseño e implementación de políticas de gestión internacional, donde la articulación se desarrolla al interior del municipio (intramunicipal) y no al exterior.

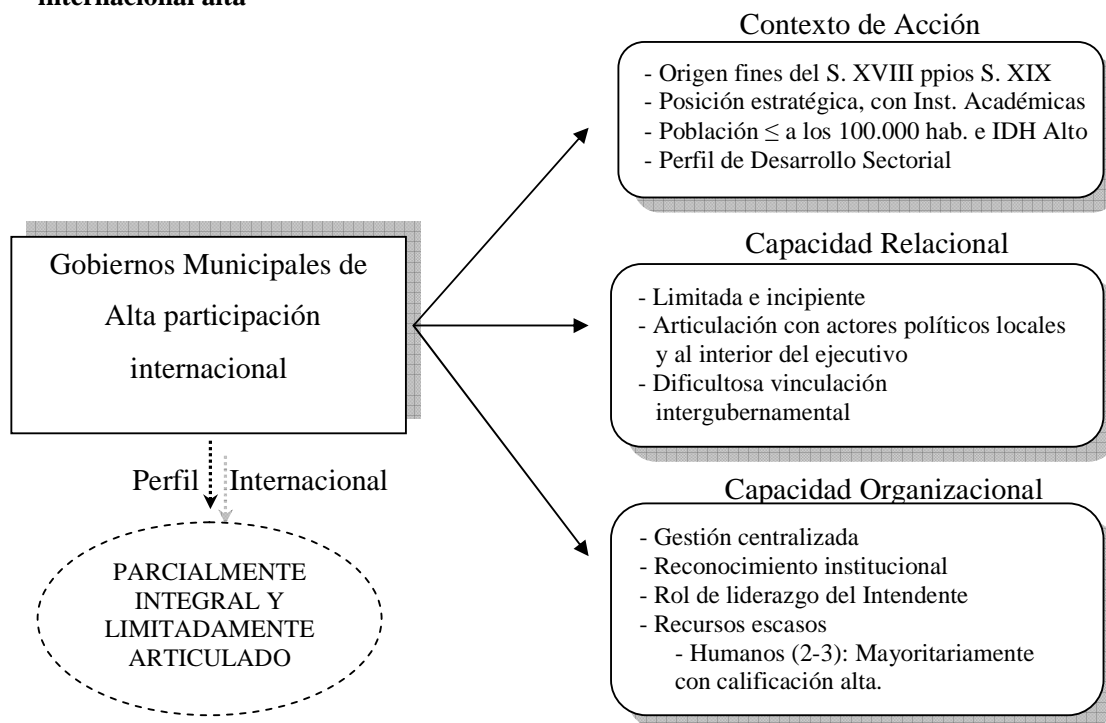
El contraste también se establece en los recursos humanos, aunque sólo en términos cuantitativos, ya que en ellos oscilan de 2 a 3 personas cuando desde sus inicios fueron dependencias unipersonales, pero no así en los cualitativos ya que ambos poseen recursos en términos presupuestarios, de infraestructura, de planificación, de evaluación y recursos humanos altamente calificados.

En suma, las capacidades estatales de los gobiernos municipales de alta participación internacional (Esquema N° 5.4) se enmarcan en un contexto de acción similar al de los

¹³⁷ Dimensión desarrollada en profundidad en el apartado 4.2.a.2

gobiernos de internacionalización muy alta con tres diferencias fundamentales: su ubicación, su peso poblacional y su perfil de desarrollo.

Esquema N° 5.4: Síntesis de las capacidades de los gobiernos municipales de participación internacional alta



Fuente: Elaboración propia

No obstante, desarrollan un perfil internacional destacable pero parcialmente integral asistido por una capacidad relacional limitada e incipiente, tanto en cantidad y variedad de actores como en la generación de espacios de articulación. En paralelo, la capacidad organizacional y administrativa de estos gobiernos municipales, con reconocimiento orgánico, se estructura en una gestión centralizada con un rol clave por parte del intendente municipal. Asimismo, aunque los recursos disponibles son exiguos, se cuenta con recursos humanos altamente calificados para el desarrollo de estrategias de gestión internacional, principalmente el personal que ocupa el rol de coordinación.

5.1.b.3 Gobiernos municipales de participación internacional Intermedia

En los gobiernos municipales de internacionalización intermedia, las políticas de gestión internacional se concentran en un tipo: herramientas de relacionamiento

institucional o políticas de posicionamiento. De esta manera, a diferencia de los gobiernos municipales de internacionalización muy alta y alta que establecen un perfil integral, en esta tipología se presenta un perfil internacional sectorizado.

El gobierno municipal de Azul se centraliza en la utilización de las estrategias de relacionamiento institucional, implementando con intensidad y continuidad políticas bilaterales y multilaterales en pos de un objetivo específico y sectorial: explotar el ámbito cultural como un fin en sí mismo procurando que dicha estrategia pueda extender sus efectos al ámbito económico y socio-político. Sobre las políticas de posicionamiento internacional, se registran intentos esporádicos, sin lograr conformarse en políticas públicas.

Por tanto, el caso de internacionalización intermedia del gobierno municipal de Azul se distingue por su perfil sectorizado, continuo aunque reciente y articulado en la utilización de las herramientas de relacionamiento institucional. Este desempeño internacional se desarrolla en el marco de un contexto de acción similar al de los gobiernos municipales de internacionalización muy alta, ya que sus orígenes históricos son similares, y análogo al de los gobiernos municipales de internacionalización alta debido a que su perfil de desarrollo se encuentra focalizado en la actividad agroindustrial.

Ubicado dentro de los gobiernos municipales con menor cantidad de población, conjuntamente con los de participación internacional baja, Azul pertenece a los municipios de la provincia con un nivel de desarrollo humano alto similar al promedio para el interior de Buenos Aires. En este caso, como en el resto el avance en el desarrollo humano es asistido por un sistema educativo amplio con instituciones en todos sus niveles, inclusive el universitario siendo sede de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

En cuanto al mercado laboral, donde el desempleo alcanza los dos dígitos, está conformado por trabajadores del sector comercial, la industria manufacturera, la enseñanza y los servicios sociales y de salud¹³⁸. Sin embargo, el sector económico de mayor peso en el PBG es el primario debido a su perfil agroindustrial, a pesar de ser catalogado por el Observatorio Pyme Regional Centro de la Provincia de Buenos Aires como un territorio “desindustrializado”.

¹³⁸ Distribución desagregada en el apartado de la dimensión contextual de esta categoría 3.2.a.4.3.

En este marco contextual, el gobierno municipal de Azul desarrolla una participación internacional intermedia acompañada por una capacidad relacional restringida y articulada¹³⁹. Esta capacidad se encuentra restringida a los actores y sectores culturales y turísticos estrechamente vinculados al objetivo estratégico de la gestión internacional de este gobierno municipal, y articulada a través de espacios de vinculación pública, privada y social. Asimismo, se establecen relaciones horizontales con actores del plano político local, y verticales con organismos nacionales, principalmente.

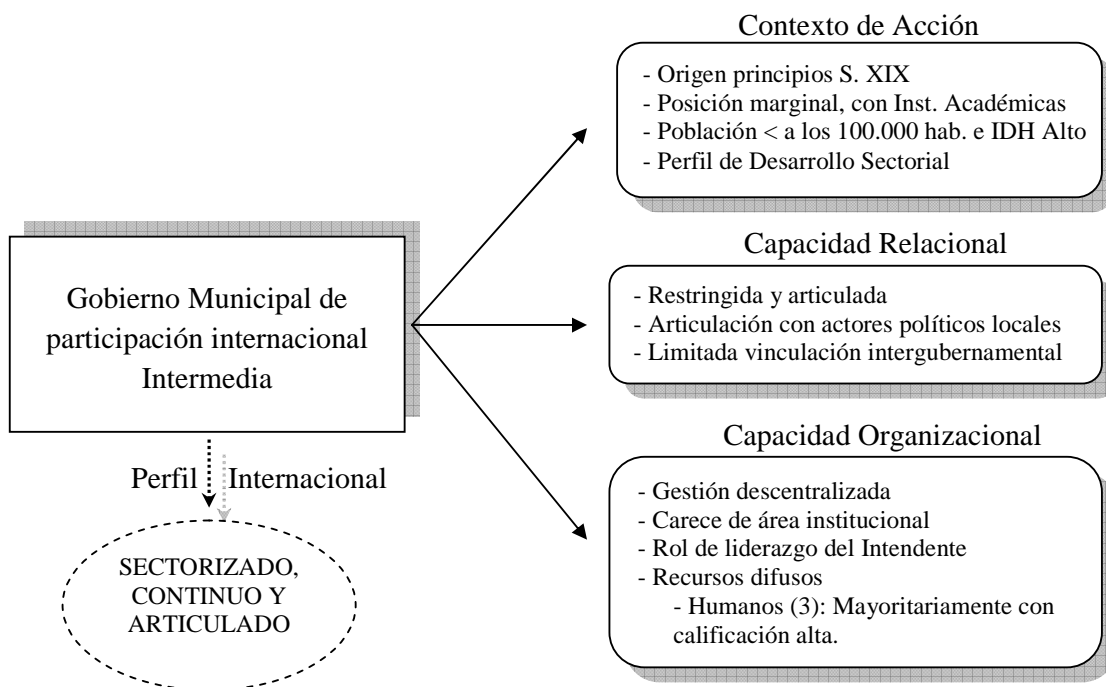
En el desarrollo de una estrategia de internacionalización intermedia ostenta una capacidad organizacional restringida¹⁴⁰ ya que no posee un área específica en el gobierno municipal encargada de las políticas de gestión internacional. Del mismo modo, presenta un estilo de administración descentralizado, similar al de los gobiernos de internacionalización muy alta. No obstante, los recursos físicos, presupuestarios y humanos son difusos ya que se combinan con aquellos destinados a la dependencia que pertenecen (en el caso de Azul dependen de la Secretaría de Cultura), haciendo limitados los recursos exclusivos para la gestión internacional del gobierno municipal.

Por lo tanto, las capacidades estatales de los gobiernos municipales de participación internacional intermedia (Esquema N° 5.5) se caracterizan por un contexto de acción similar al de los gobiernos de participación internacional muy alta y alta, con una mayor afinidad con los últimos por su perfil de desarrollo análogo. En este contexto establecen una capacidad relacional restringida y articulada en paralelo a una capacidad organizacional y administrativa limitada, ya que carece de una dependencia exclusiva para la participación internacional del municipio haciendo difusos los recursos disponibles en el marco de un estilo de gestión descentralizada.

¹³⁹ Dimensión desarrollada en profundidad en el apartado 4.1.a.3

¹⁴⁰ Dimensión desarrollada en profundidad en el apartado 4.2.a.3

Esquema N° 5.5: Síntesis de las capacidades de los gobiernos municipales de participación internacional intermedia



Fuente: Elaboración propia

5.1.b.4 Gobiernos municipales de participación internacional Baja

En esta categoría, la participación internacional de los gobiernos municipales es esporádica y ocasional, y no se instituye un objetivo que guíe su accionar. Del mismo modo, ninguna de las actividades que realizan logra establecerse de manera continua, sólo se registran intentos esporádicos que no llegan a conformarse en políticas de gestión internacional.

Los gobiernos municipales que componen esta categoría comparten ciertas características como sus orígenes contemporáneos, de desprendimiento de aglomeraciones mayores y su condición de ciudad costera, pero junto con estas similitudes surgen rasgos diferenciadores entre los casos.

En principio, si bien ambas ciudades poseen una cantidad de población equivalente, en términos socio-demográficos se ubican en polos opuestos: Coronel Rosales es catalogada a nivel nacional como la ciudad con mejor calidad de vida; y La Costa, con un nivel de desarrollo humano medio se coloca en las de menor valor entre los casos analizados. No obstante, resulta interesante el caudal de migrantes internos e

internacionales que ambos partidos reciben anualmente, de manera similar a lo que ocurre en el caso del gobierno municipal de internacionalización muy alta, Bahía Blanca. En ese sentido, es destacable el caso del Partido de la Costa ya que, dentro del universo de casos analizados, ostenta la mayor cantidad de inmigrantes limítrofes totales después de Bahía Blanca.

En segundo lugar, el mercado laboral está determinado en ambos por el sector comercial, no obstante, sus fuentes son diferenciales: en Coronel Rosales el sector comercial se desarrolló en torno del principal motor de la economía local, que es el puerto; y en el caso del Partido de La Costa, el perfil comercial está determinado por el turismo que es la principal o casi excluyente actividad económica del lugar, prescribiendo también su estructura productiva.

En tercer lugar, Coronel Rosales a diferencia de La Costa, posee cierta experiencia de vinculación con el escenario internacional debido a su rol de exportador de productos petroleros. Asimismo, cuenta con una plataforma fluvial y comercial articulada con la zona franca Bahía Blanca-Coronel Rosales, que se reconocen como insumos relevantes para el desarrollo de una estrategia de gestión internacional. No obstante, el Partido de la Costa ostenta una infraestructura turística desarrollada valorable en términos de proyección y de posicionamiento internacional.

De manera que los elementos que provee el contexto de acción¹⁴¹ de estos municipios en términos de calidad de vida, educación, infraestructura y perfil de desarrollo son relevantes aunque insuficientes para lograr establecer una política de gestión internacional continua, articulada y creciente por parte de estos gobiernos municipales.

En ese sentido, la capacidad relacional¹⁴² y, específicamente, la vinculación con otros actores locales para el desarrollo de estrategias de inserción internacional es casi inexistente. Específicamente, en el plano político institucional local, en escenarios políticos diferentes, se manifiesta el desinterés e incluso el conflicto en torno a cualquier tipo de gestión que se emane desde el ejecutivo municipal (Coronel Rosales). Del mismo modo, se carece de capacidad organizacional y administrativa¹⁴³. Además de poseer estructuras orgánicas tradicionales, no existen áreas encargadas, directa o

¹⁴¹ Dimensión desarrollada en profundidad en el apartado 3.2.a.4.4

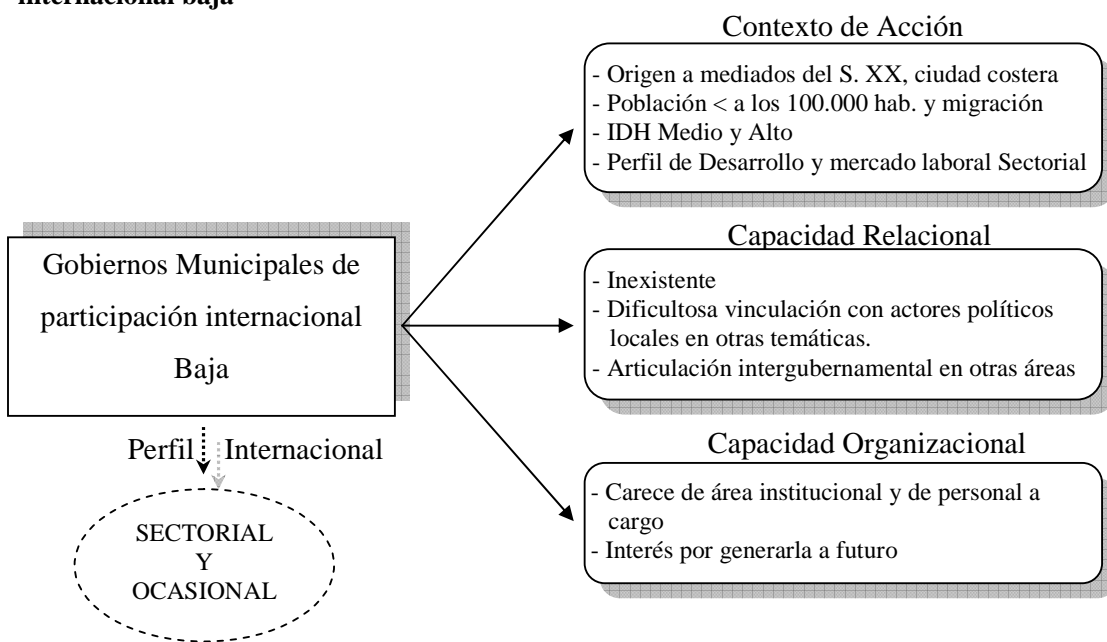
¹⁴² Dimensión desarrollada en profundidad en el apartado 4.1.a.4

¹⁴³ Dimensión desarrollada en profundidad en el apartado 4.2.a.4

indirectamente de la temática, aunque se constata la disposición a estructurar en un futuro políticas de gestión internacional.

En síntesis, se perciben brechas entre las capacidades estatales de los gobiernos municipales de participación internacional baja (Esquema N° 5.6) y el resto de las categorías en base al contexto de acción, a la capacidad relacional y a la capacidad organizacional y administrativa. Desde sus orígenes, su peso poblacional y su perfil de desarrollo hasta su carencia de espacios de articulación e incluso dependencias y, en general, recursos dedicados a la gestión internacional marcan las distancias y diferencias con las categorías intermedia, alta y muy alta.

Esquema N° 5.6: Síntesis de las capacidades de los gobiernos municipales de participación internacional baja



Fuente: Elaboración propia

No obstante, para confirmar dichos contrastes y diferencias en el siguiente apartado se procede a la aplicación del método del acuerdo y la diferencia en base a las capacidades estatales desarrolladas de cada categoría. Por ello, en principio, se comparan las capacidades estatales de las categorías altas de participación internacional, detectando aquellas en las que estén de acuerdo y luego se avanza sobre las categorías intermedia y baja contrastando aquellas variables en acuerdo buscando confirmar un diferente

desempeño. Por último, se realiza un análisis global de los acuerdos y las diferencias tomando las cuatro categorías de gobiernos municipales según su participación internacional.

5.1.c Aplicación del Método de Acuerdo y Diferencia

5.1.c.1 Acuerdos y diferencias entre las categorías muy alta y alta

Los gobiernos municipales de participación internacional muy alta desarrollan un perfil internacional de tipo integral, continuo y articulado, incluyendo en su accionar externo la utilización de todas las herramientas de gestión internacional. Por su parte, los gobiernos de participación internacional alta desarrollan un perfil de gestión internacional parcialmente integral, reciente y limitadamente articulado. De esta manera, la gran diferencia entre los gobiernos de muy alta participación internacional y el resto de las categorías reside en la integralidad de su internacionalización, incluyendo experiencias continuas y consolidadas de políticas de *marketing* de ciudades.

Las similitudes entre las categorías alta y muy alta se relacionan a la continuidad y trayectoria en su accionar internacional. En ese sentido, en términos de las estrategias de relacionamiento institucional, en ambos agrupamientos predomina la realización de hermanamientos como estrategia bilateral, y la participación en la Red de Mercociudades y el Programa URB-AL dentro de las relaciones multilaterales, transregionales y globales. Por otro lado, en las dos categorías, las políticas de posicionamiento internacional de comercio exterior se encuentran enmarcadas en un programa integral de promoción de exportaciones que abarca un amplio conjunto de estrategias enfocadas en el asesoramiento y la intermediación.

Las variaciones al interior de ambas categorías se relacionan a la definición o indefinición de los objetivos que guían su accionar, siendo claramente definidos en el caso de Bahía Blanca (internacionalización muy alta) y de Junín (internacionalización alta), mientras que en Tandil (internacionalización muy alta) y en Pergamino (internacionalización alta), las políticas se implementan de manera errática. Esta variación podría adjudicarse a la trayectoria en la gestión internacional de estos municipios o a la articulación estratégica de estas herramientas con las políticas de desarrollo local, que el gobierno municipal de Bahía Blanca vincula a su condición de ciudad-puerto, y el de Junín a su rol en el Corredor Bioceánico.

El contexto de acción de los gobiernos municipales de muy alta participación internacional permite caracterizar a estos territorios como polos de referencia regional en términos de su ubicación, historia, infraestructura, calidad de vida, servicios y perfil de desarrollo. El contexto que cobija a estos actores es favorable en términos de su inserción internacional tanto por el patrimonio histórico y la diversidad cultural que poseen, desde sus orígenes a la actualidad, como por el alto nivel de desarrollo humano que detentan de la mano de un sistema educativo que cuenta con la presencia de universidades nacionales de amplia trayectoria y anclaje territorial. En ese sentido, se consideran insumos relevantes para el desarrollo de estrategias de gestión internacional la presencia, por un lado, de inmigrantes europeos y latinoamericanos y, por otro, de instituciones científicas y académicas de reconocida trayectoria ya que ambos resultan actores claves en el impulso de estas estrategias, conjuntamente con los actores empresariales.

Estos actores son igualmente relevantes en los gobiernos municipales de internacionalización alta, aunque el contexto de acción presenta algunas variaciones. Su posición geográfica diferente y su proximidad al conglomerado bonaerense ubican a estos territorios en un lugar estratégico, aunque sin llegar a transformarse en polos de referencia regional. No obstante, comparten un origen histórico común y un presente similar en términos socio-educativos y de desarrollo humano, aunque los municipios de internacionalización muy alta son los de mayor peso poblacional.

En realidad, la principal oposición en el contexto de acción entre ambas categorías deriva de su perfil de desarrollo. Los gobiernos municipales de participación internacional muy alta se caracterizan por un perfil de desarrollo diversificado, pero diferenciado entre ellos por las actividades económicas que predominan: en Tandil, la agricultura, la ganadería, la minería, el sector metalmecánico, el turismo y el software; en Bahía Blanca, la actividad portuaria, la agroindustrial y la petroquímica. Este abanico de sectores económicos son, a su vez, los que generan la mayor cantidad de puestos de trabajo. En el caso de los gobiernos municipales de participación internacional alta el perfil de desarrollo productivo se encuentra sectorizado con preeminencia de la actividad agropecuaria, en Pergamino, y manufacturera, en Junín. En este caso, los sectores absorben mayor mano de obra son el comercio y la construcción, quedando en segundo lugar la industria manufacturera.

La compleja estructura económica y socio-cultural de los gobiernos de participación internacional muy alta se ve reflejada en una capacidad relacional diversificada y articulada. En principio, dicha capacidad deviene de la multiplicidad de actores presentes en las estrategias de gestión internacional: organizaciones de la sociedad civil, actores económicos y financieros, organismos científicos y organizaciones mixtas. Del mismo modo, las estrategias de carácter grupal se desarrollan a través de espacios de articulación público-privada (Tandil) o de gestión asociada (Bahía Blanca).

En cambio, los gobiernos de participación alta desarrollan una capacidad relacional circunscrita por la cantidad y variedad de actores involucrados, y la incipiente articulación público-privada, que se genera sólo en el caso de Junín, está acotada a los sectores empresariales y no logra transformarse en un espacio de intercambio. En ambas categorías, el vínculo individual de los actores del territorio con el gobierno municipal es de tipo unidireccional para la utilización de herramientas de gestión internacional.

Sin embargo, la articulación con el plano político institucional local es diferente en cada categoría. En los gobiernos de participación internacional muy alta la vinculación entre el Ejecutivo y el Legislativo local es escasa e incluso conflictiva, mientras que los gobiernos de participación alta establecen una mayor articulación.

En el plano nacional y provincial, las relaciones verticales son importantes en términos de la variedad de organismos y la información a la que se tiene acceso, no obstante el vínculo que desarrollan los gobiernos municipales es diferencial: en el caso de Bahía Blanca se establecen contactos directos, producto del rol de liderazgo del intendente, vínculo que no se registra en los casos de Tandil, Junín y Pergamino. A su vez, la discrepancia entre ambas categorías en su relación vertical (provincial y nacional) es que mientras los de internacionalización muy alta establecen vínculos fluidos y constantes, los gobiernos de internacionalización alta deben realizar un mayor esfuerzo para conservar la relación con estos organismos.

Para llevar adelante las estrategias de gestión internacional, los gobiernos municipales de muy alta participación internacional cuentan con una capacidad organizacional y administrativa reciente y subordinada orgánicamente. Sin embargo, esta capacidad permite establecer un estilo de administración articulado y descentralizado de gestión internacional a través de la generación de espacios de articulación pública-privada y de vinculaciones intramunicipales y verticales, contando para ello con recursos financieros, de información, físicos y humanos altamente calificados. Por su parte, los gobiernos de

participación alta se diferencian en tres cuestiones claves: el reconocimiento oficial, su posición jerárquica y el estilo de administración centralizado y de articulación sesgadamente intramunicipal.

En general, los recursos disponibles para la implementación de estrategias de gestión internacional son similares en ambas categorías, y las mayores diferencias se manifiestan en la calificación de los recursos humanos y en su cantidad, constatándose una mayor disponibilidad en los gobiernos de internacionalización muy alta así como una alta y pertinente calificación.

Pese a estas diferencias, concuerdan tanto en sus objetivos institucionales como en sus fundamentos de creación, sin embargo la coincidencia que resulta de mayor relevancia es el rol de liderazgo que adquiere el Intendente, pese a sus estilos de administración diferente. Se visibiliza la importancia de este funcionario, en las categorías de muy alta, alta e intermedia participación internacional, tanto en la generación como en la permanencia de las políticas de gestión internacional. En ese sentido, la continuidad política en el ejecutivo local de los intendentes de los gobiernos municipales de muy alta y alta participación internacional durante los periodos de constitución de las dependencias de gestión internacional hasta la actualidad, permite remarcar su relevancia como dimensión explicativa de la continuidad en el accionar internacional de estos actores subnacionales. Un futuro cambio de gobierno permitiría confirmar o rechazar dicha presunción, proceso que se experimenta en el gobierno municipal de participación intermedia, Azul, no obstante frente a su asunción reciente resulta apresurado aventurar un análisis sobre la temática.

5.1.c.2 Acuerdos y diferencias entre las categorías intermedia y baja

La gestión internacional que desarrollan los gobiernos municipales de participación intermedia y baja presentan una diferencia fundamental con las anteriores categorías: se pasa de un perfil internacional integral a uno sectorizado. En ese sentido, las herramientas que utilizan estos actores, según los casos analizados, se encuentran concentradas en las políticas de relacionamiento institucional, ya sean bilaterales (Coronel Rosales), multilaterales (La Costa) o ambas (Azul).

De manera similar al planteo realizado para las categorías más altas, en estas dos se encuentran variaciones en relación a la definición o indefinición de los objetivos

estratégicos de su accionar. Sin embargo, en este caso permite marcar las diferencias entre las dos categorías: en la intermedia, los objetivos de la internacionalización están especificados (Azul) mientras que en la baja la definición está ausente.

Otra distinción entre estas categorías es que pese al perfil internacional sectorizado del gobierno municipal de participación intermedia, tiende a desarrollar un accionar continuo y articulado, rasgo que a su vez lo acerca a las categorías de alta y muy alta internacionalización. Asimismo, comparte con aquellas, características afines del contexto de acción en el que se desempeña, tanto por sus orígenes similares como por las instituciones académicas presentes en sus territorios, generadoras tanto de recursos humanos calificados como de insumos científicos y tecnológicos y partícipes de las estrategias de gestión internacional. Los gobiernos municipales de participación baja, en cambio, desarrollan su accionar en un contexto diferente: se originan como ciudades costeras en el siglo XX, producto de desprendimientos territoriales y, entre sus recursos, cuentan con una limitada oferta científica y académica propia.

Por otro lado, se detectan dimensiones similares en el contexto de acción entre las categorías intermedia y baja, que representan a los gobiernos municipales de menor peso poblacional, y los gobiernos de alta participación internacional, ya que en las tres se establece un perfil de desarrollo igualmente sectorial. En ese sentido, en los gobiernos de participación alta e intermedia, los sectores de mayor peso relativo en el PBG (agroindustrial), no son los que absorben la mayor cantidad de mano de obra (comercial, manufacturero). Mientras que en los gobiernos de participación baja, el sector socioeconómico predominante (comercial) es el que demanda la mayor cantidad de trabajadores.

Paradójicamente, se establece otra similitud en relación a la migración extranjera en los municipios de participación baja y de participación muy alta, con relevante impacto poblacional particularmente en Bahía Blanca y La Costa. Asimismo, entre estas categorías se detecta una experiencia de vinculación internacional análoga por su mutua condición de ciudad-puerto e incluso en paralelo, por la constitución de la zona franca, entre Coronel Rosales y Bahía Blanca, no obstante, sus categorías de participación internacional se encuentran en las antípodas.

En la dimensión relacional, se asemejan a los gobiernos de participación alta por la restricción en los sectores que participan, aunque en la categoría intermedia se percibe una selección deliberada en el marco de la estrategia de desarrollo que delinea el

gobierno municipal. Además, los gobiernos de participación internacional intermedia se distinguen de aquellos y se asemejan a los de muy alta participación en el establecimiento de espacios de gestión asociada para la implementación de estrategias de participación internacional.

De esta manera, se organizan de manera similar a través de un estilo de administración descentralizada y vinculada con otros actores locales, provinciales y nacionales, aunque con la diferencia fundamental que se carece de una dependencia y recursos exclusivos dedicados a la temática. Los gobiernos municipales de participación baja comparten esta característica, aunque en estos casos la capacidad relacional en sí es inexistente. Se constatan experiencias de articulación en otras temáticas, no así en la de gestión internacional para la cual incluso se carece de capacidad organizacional y administrativa.

5.1.c.3 Análisis global de los acuerdos y diferencias

Una aproximación global a las capacidades estatales de las categorías de participación internacional de los gobiernos municipales intermedios permite establecer una primera visión sobre los acuerdos y las diferencias (Cuadro N° 5.1). En ese sentido, en términos generales se establecen acuerdos entre las categorías muy alta y alta sobre la dimensión contextual, la relacional y la organizacional y administrativa, mientras que las grandes diferencias con las categorías intermedia y baja se manifiestan en las últimas dimensiones, careciendo ambas de una capacidad organizacional y administrativa. Las principales distinciones se establecen con la categoría de internacionalización baja donde se detectan las mayores brechas.

Cuadro N° 5.1: Comparación global de las capacidades estatales por categoría de participación internacional

Capacidad estatal p/ categoría de gobierno municipal	Participación Internacional Muy Alta	Participación Internacional Muy Alta	Participación Internacional Intermedia	Participación Internacional Baja
Contextual	SI	SI	SI	SI
Relacional	SI	SI	SI	NO
Organizacional y Administrativa	SI	SI	NO	NO

Fuente: Elaboración propia.

No obstante, este nivel de agregación imposibilita establecer de manera precisa las distinciones entre las categorías que a su vez permite entender la variación en la participación internacional, motivo sobre el cual se fundamenta la comparación. De esta manera, se procederá a analizar a través de todas las categorías de participación internacional, los acuerdos y las diferencias en términos globales por cada dimensión de las capacidades estatales.

En el contexto de acción (Tabla N° 5.1), los acuerdos entre las categorías muy alta, alta e intermedia se relacionan a sus orígenes, su diversidad cultural y patrimonio histórico, su desempeño socio-educativo y de desarrollo humano y la presencia en este contexto de migrantes extranjeros e instituciones científicas académicas que proveen al territorio tanto de insumos como de actores para el desarrollo de estrategias de gestión internacional.

Tabla N° 5.1: Dimensión contextual por categoría de participación Internacional de los gobiernos municipales

Dimensión Contextual p/ categoría de gobierno municipal	Participación Internacional Muy Alta	Participación Internacional Alta	Participación Internacional Intermedia	Participación Internacional Baja
Ubicación	Sur y Centro	Norte	Centro	Sur y Este
Origen	S. XIX	S. XVIII y S. XIX	S. XIX	S. XX
Diversidad cultural	Migración extranjera y patrimonio histórico	Migración extranjera y patrimonio histórico	Migración extranjera y patrimonio histórico	Migración interna y extranjera
Población	> a 100.000. Alto IDH	≤ a 100.000. Alto IDH	< a 100.000. Alto IDH	< a 100.000. Alto y medio IDH
Mercado de trabajo	Comercio, Manufactura, Construcción, Enseñanza	Comercio, Manufactura, Construcción	Comercio, Manufactura, Enseñanza	Comercio
Infraestructura	Portuaria/vial/férrea (B. Blanca) y vial/férrea (Tandil)	Vial/férrea	Vial/férrea	Portuaria/vial (C. Rosales) / vial, sólo turística (La Costa)
Universidad	UNS y UNCPBA	UNNOBA	UNCPBA	Carece de Univ. Nac. Propia
Perfil de desarrollo	Diversificado	Sectorial	Sectorial	Sectorial, laboral y productivamente

Exportaciones	Baja inserción internacional (5%)	Baja inserción internacional	Baja inserción internacional (5%)	Baja inserción internacional (Sólo en C. Rosales, La Costa sin inserción)
---------------	-----------------------------------	------------------------------	-----------------------------------	---

Fuente: Elaboración Propia.

No obstante, frente a estas similitudes los gobiernos de internacionalización baja presentan claras diferencias. En principio, su origen contemporáneo, que puede considerarse un elemento explicativo de los avances esporádicos en la capacidad relacional y organizacional de las estrategias de gestión internacional que estos gobiernos municipales ocasionalmente desarrollan. Asimismo, se contemplan las mismas limitaciones en el plano educativo, particularmente el universitario, careciendo de un actor relevante en la utilización de estas herramientas.

Por otro lado, el peso de la población inmigrante es similar (en el caso de La Costa) a la de los gobiernos de internacionalización muy alta (Bahía Blanca), no obstante es diferencial su influencia en el accionar internacional, por lo que la presencia de inmigrantes puede considerarse como necesario aunque no suficiente para impulsar la participación internacional de estos actores.

En cuanto al contexto de acción, según la categoría de participación internacional, pueden distinguirse tres diferencias relativas al peso poblacional, al posicionamiento provincial y al perfil de desarrollo.

En términos de población, se diferencian los gobiernos de participación internacional muy alta, con más de 100.000 habitantes; los de participación alta, con una población igual o menor a los 100.000 habitantes; y los de participación intermedia y baja, con una población menor a los 100.000 e incluso cercana al límite inferior de la categoría de municipio intermedio (50.000 habitantes). De esta manera, pareciera establecerse una correlación entre el peso poblacional y el nivel de participación internacional de los municipios intermedios analizados.

No ocurre lo mismo con otros indicadores socio-demográficos como el IDH, por ejemplo, donde en su mayoría obtienen un valor alto, siendo paradigmático los gobiernos municipales de internacionalización baja donde se encuentra el menor (La Costa) y el mayor valor (Coronel Rosales).

Su posicionamiento, en el plano provincial, es otro de los elementos que marcan las diferencias entre las categorías. En ese sentido, la relevancia no está dada sólo por su ubicación geográfica sino por el rol que establecen los gobiernos de internacionalización muy alta (Polos regionales), los de internacionalización alta (Posición estratégica), los de internacionalización intermedia y baja (Posición marginal). A este posicionamiento colabora la posesión o carencia de infraestructura variada, donde se destacan los gobiernos de Bahía Blanca (internacionalización muy alta) y Coronel Rosales (internacionalización baja), por lo que se entiende que este insumo es necesario pero no suficiente para el accionar internacional.

Por último, el perfil de desarrollo demuestra una variación casi proporcional con el grado de vinculación internacional. En ese sentido, la gran diferencia se manifiesta entre los gobiernos municipales de internacionalización muy alta y las restantes categorías, ya que en los primeros establecen un perfil de desarrollo, productivo y laboral, diversificado y en los segundos se presenta un perfil sectorial. Esta diversificación económica y productiva influye sobre el perfil internacional integral que logran los gobiernos municipales de dicha categoría, y enriquece la capacidad relacional diversificada y articulada que estos actores detentan.

Por su parte, el perfil sectorial de las restantes categorías no es homogéneo, presentando entre ellas variaciones que, asimismo, acompañan la diferenciación en la participación internacional. En ese sentido, el perfil sectorial de los municipios de internacionalización alta difiere de los restantes por el desarrollo tanto de actividades agroindustriales como manufactureras, con especialización en el rubro textil, y un mercado laboral signado por estas y otras actividades como la comercial. Los intermedios y bajos restringen sus actividades productivas en un sólo sector, sea agropecuario (Azul), portuario (Coronel Rosales) o turístico (La Costa), mientras que en los últimos esta concentración también se percibe en el mercado laboral, condicionando esa única actividad toda la estructura económica.

En paralelo, la mayor sectorización del perfil económico va acompañando la mayor restricción en la capacidad relacional que estos gobiernos municipales establecen, tanto porque se limitan los sectores a potenciar como los actores a participar. De esta manera, el perfil de desarrollo, conjuntamente con el del mercado laboral, se remarcan como las características, dentro de la dimensión contextual, de mayor influencia y explicación

sobre la variación en la participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio del interior de la Provincia de Buenos Aires.

Estos influyen, como se adelantó, directamente sobre la capacidad relacional donde se percibe una tendencia similar al perfil del desarrollo y al peso poblacional en el sentido de que la misma se restringe y limita a medida que se desciende en las categorías de participación internacional (Tabla N° 5.2).

De esta manera, el acuerdo en la capacidad relacional entre las categorías altas e intermedia es la existencia de la misma, siendo la diferencia fundamental con los gobiernos de baja internacionalización la carencia de esta capacidad en términos de estrategias de participación internacional, no así en otras temáticas que se vinculan al desarrollo local, como se desarrolló en el Capítulo 4.

Tabla N° 5.2: Capacidad relacional por categoría de participación Internacional de los gobiernos municipales

Capacidad Relacional p/ categoría de gobierno municipal	Participación Internacional Muy Alta	Participación Internacional Alta	Participación Internacional Intermedia	Participación Internacional Baja
Cantidad/variedad de actores que participan	Diversificada	Restringida	Restringida	Limitada (sólo 1 actor registrado)
Vínculos individuales con actores locales	Unidireccional	Unidireccional	Unidireccional	Inexistente
Vínculos grupales con actores locales	Espacios de articulación y gestión asociada	Incipiente articulación	Espacios de gestión asociada	Inexistente. Articulado en otras temáticas de Desarrollo Local
Vínculos horizontales e/ Ejecutivo y el Legislativo Local	Escaso y conflictivo	Fluido con ocasionales conflictos	Fluido	Inexistente. Conflictivo en otras temáticas
Vínculos verticales con organismos gubernamentales provinciales y nacionales	Fluidos, con organismos nacionales y provinciales	Irregular	Fluidos, sólo con organismos nacionales	Inexistente. Vinculados en otras temáticas de Desarrollo Local

Fuente: Elaboración propia.

Pese a que la capacidad relacional se encuentra presente en las categorías muy alta, alta e intermedia, sus especificidades son disímiles para cada agrupamiento. Los gobiernos municipales de muy alta internacionalización presentan una capacidad diversificada, por la cantidad y la variedad de actores que se involucran en el desarrollo de las estrategias de gestión internacional, que la distingue del resto de las categorías cuya capacidad se encuentra restringida.

No obstante, se establecen características afines tanto en el tipo de vínculo individual como en el grupal que se genera con los actores locales en las categorías muy alta e intermedia, ya que en ambas se organizan espacios de articulación público-privado, sectorizados a actores económicos y financieros, y de gestión asociada (público, privado y social), que incluyen la participación de organizaciones de la sociedad civil. De esta manera, el vínculo con los actores locales pareciera no influir en la variación de la participación internacional, ya que se encuentra en las categorías muy alta e intermedia.

En las vinculaciones horizontales, el trabajo en conjunto entre el Ejecutivo y el Legislativo local denota una heterogeneidad de situaciones haciendo difuso su influencia sobre el desarrollo de estrategias de gestión internacional, debido a que en la mayoría de los casos el legislativo cumple solamente un rol de convalidación de las acciones realizadas por el ejecutivo municipal. Los principales conflictos, no obstante, se vinculan a cuestiones presupuestarias, problemática persistente en los gobiernos municipales debido a la insuficiencia de recursos, analizada en el contexto de acción nacional del Capítulo 3. No obstante, se perciben vínculos más fluidos en los gobiernos de participación alta e intermedia frente a la escasez en los gobiernos de internacionalización muy alta.

En cuanto a la relación vertical con organismos gubernamentales provinciales y nacionales se distinguen vínculos que se correlacionan con el nivel de participación internacional, demostrando mayor fluidez y diversificación desde las categorías bajas hacia las altas. En ese sentido, las categorías muy alta y alta establecen vinculaciones con la misma diversidad de organismos a nivel nacional y provincial, si bien el tipo de vínculos y la fluidez son diferentes. De esta manera, el acuerdo en estas categorías es el establecimiento de vínculos verticales con organismos nacionales y provinciales, mientras que la categoría intermedia presenta una relación más acotada a la cantidad de actores con los que se vincula, principalmente, organismos nacionales, aunque se manifiesta una similar facilidad que los gobiernos de internacionalización muy alta.

En suma, la vinculación con estos organismos gubernamentales influye en el grado de participación de los actores subnacionales ya que, en gran medida, son facilitadores en el desarrollo de las estrategias de gestión internacional, como se analizó en el Capítulo 3. Así, se percibe una clara influencia, no en el tipo de vínculos que se establecen, sino en la diversidad de los mismos, ya que es el elemento que acompaña la mayor o menor participación internacional de los gobiernos subnacionales. En el tipo de vínculos, pareciera no influir la variable político-partidaria, en los términos planteados por Schiavon (2010) y Vigevani y Prado (2010) quienes manifiestan que no existe una correlación entre gobiernos yuxtapuestos y el accionar internacional de los actores subnacionales. En ese sentido, tanto gobiernos municipales del mismo partido político que el gobierno nacional, como gobierno de partidos opositores se encuentran presentes aún en la categoría de inserción más elevada, los gobiernos municipales de internacionalización muy alta.

En ese sentido, los vínculos locales (individuales, grupales, horizontales e intramunicipales) y extra-locales (verticales) de los gobiernos municipales para llevar adelante las estrategias de gestión internacional dependen, asimismo, de la capacidad organizacional y administrativa que estos actores despliegan (Tabla N° 5.3). En esta dimensión, el gran acuerdo entre las categorías muy alta y alta es la existencia de dependencias gubernamentales exclusivas para el desarrollo de estas estrategias, mientras que la diferencia con la intermedia y la baja es justamente la carencia de un área específica. Sin embargo, estas últimas categorías también son disímiles ya que la intermedia cuenta con un grupo de trabajo dedicado, entre otras tareas, a las actividades internacionales, mientras que la baja incluso esta opción es inexistente.

De esta manera, poseer una dependencia administrativa exclusiva o carecer de ella acompaña la variación en la participación internacional de los gobiernos municipales ya que permite, por ejemplo, desarrollar una amplia diversidad y cantidad de estrategias así como disponer de mayores recursos. No obstante, la existencia de un área a cargo no determina, es decir, no es necesaria para la participación internacional ya que en el caso de los gobiernos intermedios no existe como tal y, sin embargo, se desarrollan estrategias de gestión internacional.

Tabla N° 5.3: Capacidad organizacional y administrativa por categoría de participación Internacional de los gobiernos municipales

Capacidad Organizacional p/ categoría de gobierno municipal	Participación Internacional Muy Alta	Participación Internacional Alta	Participación Internacional Intermedia	Participación Internacional Baja
Origen	2004 y 2008	2000 y 2005	Carece de dependencia específica	Inexistente
Objetivos estratégicos	Definidos/ Indefinidos	Definidos/ Indefinidos	Definidos	Indefinidos
Posición en el organigrama	Subordinada	Jerarquizada	Subordinada	
Estilo de administración	Descentralizada	Centralizada	Descentralizada	
Recursos disponibles	Escasos	Escasos	Difusos	Inexistente
Humanos	Altamente calificados (3-4)	Altamente calificados (2-3)	Calificados (3)	

Fuente: Elaboración propia.

Pese a este acuerdo entre las categorías muy alta y alta, que se extiende incluso al periodo de constitución del área en la década del 2000 y a la cantidad y calidad de los recursos disponibles, se manifiestan diferencias en relación a la posición o jerarquía en el organigrama municipal y al estilo de administración que desarrollan. En ese sentido, se revela que una mayor jerarquización no afecta directamente el nivel de participación internacional, ya que la heterogeneidad de situaciones no permite establecer una vinculación clara.

Otro acuerdo manifiesto entre estas categorías y la intermedia, es el rol de liderazgo del intendente municipal en el surgimiento del área, en el lugar que ocupa dentro de la agenda de gobierno, en establecer sus objetivos y en garantizar su persistencia. En ese sentido, la prolongación de las políticas de gestión internacional en paralelo a la continuidad política de los ejecutivos de los gobiernos municipales es una correlación que se manifiesta en las tres categorías, aún más es el mismo gobierno en funciones el que crea el área o genera el grupo de trabajo.

De esta manera, esta variable política influye en el accionar de los gobiernos municipales, en términos de que es necesario este rol de liderazgo para sostener las

estrategias de gestión internacional (Vigevani y Prado, 2010), presunción que podrá comprobarse en los próximos años en el caso del gobierno municipal de Azul donde se ha realizado un reciente cambio en el ejecutivo local, producto del proceso electoral del año 2011. No obstante, no se manifiesta como elemento explicativo de la variación en la participación internacional al estar presente en las tres categorías: muy alta, alta e intermedia.

Sintéticamente, la dimensión organizacional y administrativa de las capacidades estatales permite establecer los acuerdos entre las categorías muy alta y alta, y la diferencia con las restantes, en la existencia de una dependencia encargada de la temática. La variación al interior de las altas pareciera ligarse a cuestiones relativas al estilo de administración, centralizado o descentralizado, que a su vez depende de la capacidad relacional, en términos de los vínculos que se generan al interior y al exterior del gobierno municipal. Asimismo, en general, los recursos disponibles son escasos y sólo en las categorías altas se encuentran recursos calificados estrechamente ligados con las temáticas que se abordan.

Recapitulando, de los acuerdos y diferencias esbozados en este análisis global se desprenden las posibles causas de la variación en la participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio del interior de la Provincia de Buenos Aires. En ese sentido, la tabla N° 5.4 condensa los elementos analizados en cada una de las dimensiones de las capacidades estatales distinguiendo aquellas consideradas como las causantes de la variación internacional y aquellas eliminadas. Entre las causas eliminadas, se encuentran a su vez explicaciones o elementos que influyen en la participación internacional de estos actores, no obstante, a través del método del acuerdo y la diferencia se ha logrado determinar que no influyen en su variación al estar presentes en todas las categorías.

Tabla N° 5.4: Causas presentes y eliminadas de la variación en la participación internacional de los gobiernos municipales analizados

Dimensión de las Capacidades Estatales	Causas de la variación	Causas Eliminadas
CONTEXTUAL	Población	Origen
	Perfil de desarrollo (productivo y laboral)	IDH
		Diversidad cultural
		Infraestructura
RELACIONAL	Cantidad/tipo de actores que participan	Espacios de articulación o gestión asociada
	Vínculos con organismos provinciales y nacionales	Vínculos entre el Ejecutivo y el Legislativo local
ORGANIZACIONAL Y	Dependencia exclusiva	Origen (periodo de surgimiento)
	Estilo de administración	Objetivos estratégicos
ADMINISTRATIVA	Cantidad/calificación de recursos humanos	Posición en el organigrama

Fuente: Elaboración propia.

Por tanto, los elementos que influyen en la variación en la participación internacional y que intervienen entonces en la existencia de gobiernos municipales de muy alta, alta, intermedia y baja internacionalización se vinculan al peso poblacional y al perfil de desarrollo, dentro de la dimensión contextual; a la cantidad y variedad de actores involucrados en la implementación de estrategias de gestión internacional y a los vínculos verticales fluidos y diversificados que se establecen con las agencias nacionales y provinciales, en el plano de la dimensión relacional; y a la existencia de una dependencia específica para el desarrollo de la gestión internacional, que desarrolle un estilo de gestión descentralizado y que cuente para ello con recursos humanos, pertinentemente calificados y dedicados exclusivamente a la temática. Asimismo, se entiende que estas dimensiones, y en ellas los elementos específicos detectados, actúan de manera interrelacionada, y es la existencia en paralelo y en conjunto de estos elementos los que explican la menor y mayor participación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio.

CONSIDERACIONES FINALES

Los procesos analizados en la presente tesis realzan la importancia de lo local como centro de conexión con el escenario internacional. Esta revalorización de lo local, tal como se demostró, no debe entenderse como el debilitamiento del Estado nacional sino como la reformulación de la relación entre las distintas escalas de organización política.

En este marco, la escala local amplía sus funciones buscando adaptarse a los requerimientos de la sociedad contemporánea comenzando a desarrollar, no sin dificultades, estrategias de gestión e inserción internacional. Ahora bien, ¿cómo se desarrollaron dichas estrategias? ¿Cómo fue el proceso de implementación de estas políticas en las ciudades intermedias de la Argentina? La incorporación de estas herramientas, ¿fue un proceso homogéneo?

En la búsqueda de responder a estos y otros interrogantes, el desarrollo de la presente tesis ha permitido contribuir al campo de estudio en tres sentidos: teórico, metodológico y analítico.

En primer lugar, amplió las teorías y los estudios que se relacionan con la gestión internacional de los gobiernos subnacionales, superando los paradigmas tradicionales instalados en las relaciones internacionales, extendiendo el espectro de temáticas propias del área así como, y principalmente, reconociendo la incorporación de otros actores inherentes a la actividad internacional.

El análisis de la participación internacional de los actores subnacionales, específicamente de los gobiernos municipales de tamaño intermedio, permitió justamente comprobar que las estrategias de gestión internacional no son privativas, dentro de las entidades gubernamentales, de los estados nacionales y provinciales. Aun más, puso en consideración a ciudades y a gobiernos municipales de un tamaño menor del que prima en la mayoría de las investigaciones.

Asimismo, este estudio permitió realizar una contrastación teórica con aquellos estudios específicos de la temática. En ese sentido, los conceptos utilizados en el campo de las relaciones internacionales para dar cuenta de los procesos de participación internacional permitieron una primera aproximación a la problemática, siendo el más utilizado el término de la paradiplomacia. Este concepto se concentró en dar visibilidad a las acciones que estaban desarrollando no sólo entidades subnacionales gubernamentales sino también toda una amplia gama de instituciones y de actores socio-económicos y

políticos, con diferentes motivaciones pero con un rasgo de distinción particular: estas actividades podían realizarse en paralelo e incluso en conflicto con el gobierno nacional, llegando a plantearse la opción de la secesión en casos de entidades gubernamentales.

De esta manera, en términos teóricos se avanza en la conceptualización desarrollada por Zubelzú (2008) sobre las estrategias de gestión internacional, contraponiéndola al enfoque paradiplomático y aplicándolo a casos distintos de los originarios (gobiernos provinciales), y se refuta la presunción de un accionar conflictivo e incluso autonomista como eje o motivación de la vinculación internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio. En ese sentido, normativa e institucionalmente se alienta desde el estado nacional argentino, y en menor medida desde el plano provincial, a la participación internacional de estos actores subnacionales, no sin limitantes ya que este accionar no debe desconocer los condicionantes y parámetros que establece la Constitución Nacional.

Asimismo, en base a esta conceptualización se problematiza y sistematiza el conjunto de estrategias que desarrollan estos actores subnacionales distinguiendo dos grandes campos de acción: las estrategias de relacionamiento institucional internacional y las políticas de posicionamiento internacional.

Con el primero, se agrupan aquellos vínculos formales que se establecen con otros actores subnacionales e instituciones internacionales buscando construir relaciones de carácter bilateral y multilateral con la finalidad de generar, principalmente, vías de cooperación política y técnica que se materializan, por ejemplo, a través de la realización de acuerdos de hermanamientos, proyectos de cooperación descentralizada y la participación en redes de ciudades. Resulta importante destacar que esta dimensión se estructura como el mayor ámbito de interacción que utilizan los actores subnacionales seleccionados, y son los Hermanamientos de ciudades las herramientas de gestión internacional a las que recurren todos los gobiernos municipales del interior de la Provincia de Buenos Aires, siendo la única subdimensión (bilateral) presente en la totalidad de los casos.

Con el segundo, se concentran herramientas utilizadas para posicionar en el exterior a los actores subnacionales, siendo su finalidad principal la promoción. Las herramientas de posicionamiento internacional demuestran la tendencia creciente del involucramiento de los gobiernos municipales en el desarrollo productivo e integral local orientado, incluyendo el impulso de políticas locales de comercio exterior y de planificación

estratégica y *marketing* internacional de ciudades. Estas herramientas son las de menor uso por parte de los gobiernos subnacionales e implican un mayor compromiso y sustentabilidad por parte de los gobiernos municipales, porque dependen exclusivamente de la decisión y trabajo unilateral de este actor. Por lo tanto, resulta relevante constatar la existencia, aunque no en todos los casos, de este tipo de estrategias en los gobiernos municipales seleccionados.

En suma, estos dos agrupamientos sintetizan un conjunto de herramientas unilaterales, bilaterales y multilaterales de gestión internacional que permiten demostrar la compleja trama de vinculaciones que pueden llegar a establecer los gobiernos municipales de tamaño intermedio. Esto los convierte en actores relevantes del escenario internacional, aunque desarrollen estrategias diferentes a las que establece el tipo ideal de ciudad internacionalizada de los paradigmas vigentes, asociado principalmente a las grandes y megaciudades.

Por otro lado, se reconoce como contribución al ámbito del desarrollo local, la consideración conceptual de otro tipo de herramientas que pueden ser utilizadas por los territorios e incluso el análisis, con los insumos ampliados en la presente tesis, de los resultados que tienen estas políticas en los territorios que las implementan. La profundización de esta temática excede los objetivos planteados para esta tesis, no obstante, se considera importante evaluar el impacto sobre el desarrollo productivo y social de la puesta en marcha de las estrategias de vinculación internacional, teniendo en cuenta factores cualitativos (la percepción de los propios actores involucrados) y cuantitativos (resultados obtenidos), aspectos sobre los que se avanzó sintéticamente en el Capítulo 2 y en el Capítulo 3.

En segundo lugar, el aporte metodológico de la presente tesis se establece a partir de la generación del Índice de participación internacional que permite demarcar comparativamente las variaciones en la participación internacional, llevando a la construcción de una tipología que refleja los agrupamientos establecidos en torno a la internacionalización.

La contribución en este aspecto se vincula a la escasez de estudios que generen parámetros de comparación en el grado o nivel de participación de los actores subnacionales por fuera de los tradicionales. En ese sentido, las propuestas hasta ahora elaboradas se utilizan, principalmente, para la descripción de la participación internacional de entidades subnacionales de gran tamaño, ya sean provincias, entidades

federativas o estados, por lo que desde su origen estas tipologías buscan reflejar realidades diferentes a las de los casos analizados.

Para su constitución se retomaron los dos grandes campos de acción o dimensiones señaladas y sus subdimensiones, dándoles a todas un mismo peso en el índice final por considerar que son necesarias para una inserción internacional efectiva y diversificada. De manera que su aplicación permite visibilizar la variabilidad en la participación internacional, así como su diversificación. Entonces, con el índice de participación internacional se resumieron los datos recabados sobre las estrategias y trayectorias de internacionalización desarrolladas por los gobiernos municipales, lo que permitió establecer cuatro categorías de participación internacional: baja, intermedia, alta y muy alta.

Estas categorías llevaron a definir el estilo de gestión internacional que desarrollan los gobiernos municipales de tamaño intermedio reconociendo la diversidad y variación en la actuación externa de estos actores.

En ese sentido, los gobiernos municipales de internacionalización muy alta desarrollan un estilo de gestión internacional integral, continuo y articulado. Estos actores han logrado establecer una amplia gama de estrategias de gestión internacional, incluyendo la utilización plena de políticas de relacionamiento institucional internacional como de posicionamiento internacional, a diferencia de las restantes categorías. Por su parte, los gobiernos municipales de internacionalización alta desarrollan un estilo de gestión internacional reciente, limitadamente articulado y parcialmente integral, en términos de que abarca políticas de relacionamiento institucional y posicionamiento internacional aunque no alcanza a desarrollar aun estrategias de *marketing* de ciudades. En ambas categorías, las variaciones en su interior están asociadas a los objetivos, definidos o imprecisos, que guían el accionar de los gobiernos municipales.

El caso del gobierno municipal internacionalización intermedia se distingue por su perfil de gestión internacional sectorizado, continuo aunque reciente y articulado en la utilización de las herramientas de relacionamiento institucional. En ese sentido, se concentra en el manejo de estas estrategias, implementándolas con intensidad y continuidad. En la categoría de participación internacional baja, los gobiernos municipales establecen un estilo de gestión esporádico y ocasional, sin delinear un objetivo específico en su accionar.

Por tanto, la definición y el establecimiento de estas categorías de internacionalización, a través de la generación de un Índice de participación internacional, demostró expresamente la variación en la gestión internacional de los actores subnacionales, cuyas causas también fueron analizadas en esta investigación.

Asimismo, la utilización de este índice en ciudades de tamaño intermedio no limita su aplicación a otro tamaño de ciudades, para lo cual deberían realizarse diferentes adaptaciones incorporando, por ejemplo, la implementación de otras estrategias de gestión internacional como las enumeradas en el apartado 1.2 de la presente tesis. Por ende, sería factible su utilización en otros estudios permitiendo ampliar el alcance de esta herramienta y el conocimiento empírico sobre la temática.

En tercer lugar, se remarca el aporte empírico y analítico de esta investigación por generar conocimiento sobre los gobiernos municipales de tamaño intermedio realizando una contribución concreta para el campo de las relaciones internacionales, donde predominan los análisis focalizados en un tipo particular de ciudad o de estado subnacional (provincias, grandes ciudades, ciudades capitales o áreas metropolitanas).

Precisamente, el aporte empírico de la investigación deviene del análisis de un tamaño particular de municipio que, en general, es escasamente analizado, sin embargo se encuentran ubicados en territorios que obtienen una relevancia fundamental en términos del peso poblacional, de su perfil socioeconómico y de sus potencialidades. Los municipios intermedios contienen cerca del 40% de la población de la Argentina, que se concentran en cuatro provincias, Santa Fe, Córdoba, Mendoza y Buenos Aires, siendo este último caso el paradigmático ya que en ella se encuentran presentes el 30% del total de municipios intermedios del país.

Ciertamente, investigar los municipios del interior de esta provincia representaba un reto interesante frente a su relevancia y, a la vez, a la escasez de datos característica de los espacios locales en Argentina. No obstante, generar información e indagar casos ignorados por el *mainstream* constituía un desafío ineludible. La manera de abordarlos fue la realización de un estudio comparativo a través del análisis de un número limitado de casos subnacionales por medio de un enfoque analítico concreto.

En ese sentido, analíticamente la mayoría de los estudios se centran en investigaciones de tipo descriptivo, por lo que en este trabajo se ha procurado extenderlo hacia otro de tipo explicativo, a través de la profundización de las causas de la variación de la

internacionalización. Por lo tanto, constatando la diferenciación en la participación internacional de los gobiernos municipales se recurrió a campos vinculados a la sociología y a la ciencia política para establecer las dimensiones de análisis que buscan explicar esta problemática. Para ello se requirió de un marco analítico utilizado, en general, para indagar a las políticas públicas al reconocer a las estrategias de gestión internacional subnacional como tales.

De esta manera, el concepto de capacidades estatales y sus dimensiones fueron consideradas como las herramientas pertinentes para analizar la participación internacional de estos actores y su variación, ya que permite examinar los elementos que favorecen y/o constriñen el desarrollo de una política pública así como los procesos mediante los cuales subsisten y se perfeccionan las estrategias de gobierno.

La investigación indagó cómo el gobierno municipal genera las políticas de gestión internacional, particularmente a través de tres dimensiones de las capacidades estatales: Contextual, Relacional y Organizacional.

Con la primera dimensión, se conoció el contexto Normativo-Institucional y de Acción, es decir las características económicas, sociales, políticas generales y particulares, que enmarcan a los gobiernos municipales, realizando una aproximación a las condiciones donde los gobiernos municipales desempeñan sus actividades, específicamente las estrategias de gestión internacional. Con la segunda dimensión, se amplió el análisis a las organizaciones y los actores involucrados en el desarrollo de las políticas públicas de inserción internacional y el tipo de vinculación e interacción que se establece con el gobierno municipal. Con la tercera dimensión, se profundizó el estudio en torno al gobierno municipal y a sus características internas, en relación al tipo de administración y a los recursos físicos, financieros y, particularmente, humanos.

Este enfoque analítico permitió abordar la temática de una manera diferencial a la realizada en los estudios del campo, sistematizando las capacidades estatales que desarrollan los gobiernos municipales para el establecimiento de políticas públicas de gestión internacional, y a través de la comparación, por medio del método del acuerdo y la diferencia, despejar las dimensiones que influyen en la variación de su participación.

Como resultado de la investigación se comprobó la primera sub-hipótesis, la cual señala que *Los gobiernos municipales de tamaño intermedio con mayor participación*

internacional han desarrollado capacidades estatales que otros municipios de características similares no poseen y/o no utilizan.

En ese sentido, los gobiernos municipales analizados de las categorías intermedia, alta y muy alta comparten, a grandes rasgos, características contextuales en torno a los orígenes, su diversidad cultural y patrimonio histórico, su desempeño socio-educativo y de desarrollo humano y la presencia de inmigrantes e instituciones científicas académicas. La gran diferenciación con los gobiernos de internacionalización baja, además de su origen contemporáneo, es que poseen ciertos insumos (por ejemplo, infraestructura y migrantes extranjeros) que, no obstante, no son capitalizados en el impulso y desarrollo de políticas de gestión internacional.

Asimismo, como señala la segunda sub-hipótesis *Los municipios de alta internacionalización presentan capacidades estatales específicas, más desarrolladas que en otros municipios, tanto en su dimensión contextual como en sus capacidades relacionales y organizacionales.*

Por un lado, la dimensión contextual, en términos globales y nacionales, con sus facilidades y sus limitantes permite entender el escenario en el que los gobiernos subnacionales desarrollan sus estrategias de gestión internacional, considerándose necesaria pero no suficiente para explicar la variación en su participación internacional, ya que está presente en todos los casos en estudio. Entonces, para comprender la variación en el accionar resulta fundamental analizar las capacidades específicas por cada categoría de participación internacional tanto en términos contextuales, como relacionales y organizacionales.

Por tanto, se valida la consideración inicial del primer desagregado de esta segunda sub-hipótesis donde se señala que *La dimensión contextual normativa e institucional se presenta favorable y constante para todos los municipios de la Provincia de Buenos Aires, por lo que no explica la variación en la participación internacional. No obstante, el contexto de acción particular de las categorías de alta participación internacional, en términos del perfil económico-productivo y socio-demográfico, adquiere relevancia positiva para explicar su diferenciación.*

El análisis del contexto de acción particular para cada categoría remarcó la importancia explicativa de dos elementos del perfil económico-productivo y socio-demográfico: el peso poblacional y el perfil de desarrollo, que demuestran una variación casi

proporcional con el grado de vinculación internacional. De esta manera, las categorías de alta y muy alta participación internacional representan las de mayor peso poblacional y a su vez, principalmente en la categoría de internacionalización muy alta, cuentan con un perfil de desarrollo diversificado, tanto en términos productivos como laborales. En paralelo, la mayor sectorización del perfil económico va acompañando la mayor restricción en la capacidad relacional que estos gobiernos municipales establecen, tanto porque se limitan los sectores a potenciar como los actores a participar.

En ese sentido, a través de los casos analizados se constata el segundo desagregado de la segunda sub-hipótesis donde se marca que *dentro de la capacidad relacional de las capacidades estatales, la interacción que el gobierno municipal realiza con el entramado socio-económico del territorio influye en el establecimiento de políticas de participación internacional.*

La influencia que realiza esta dimensión de las capacidades estatales, en principio, es la propia existencia de mecanismos de vinculación individual, grupal, horizontal y vertical de los gobiernos municipales tanto con actores locales como agencias provinciales y nacionales. Así, la diferencia fundamental con los gobiernos de baja internacionalización, se establece por la carencia de esta capacidad en términos de estrategias de participación internacional.

Específicamente, la interacción local que presentan los gobiernos municipales de muy alta internacionalización es diversificada, por la cantidad y la variedad de actores que se involucran, y los vínculos verticales que se establecen con organismos provinciales y nacionales se destacan por su mayor fluidez y multiplicidad actores.

Para desarrollar esta capacidad relacional, los gobiernos de muy alta participación despliegan una capacidad organizacional y administrativa similar a la planteada en el tercer desagregado de la segunda sub-hipótesis. Así, *dentro de las capacidades organizacionales, el establecimiento de un área específica, de recursos humanos formados y de recursos presupuestarios disponibles favorece el desarrollo de estrategias de participación internacional.*

Justamente, la existencia de dependencias gubernamentales exclusivas para el desarrollo de estas estrategias distingue a las categorías altas de las bajas, en términos de su nivel de involucramiento internacional. Asimismo, se considera que el estilo de administración descentralizado favorece a los gobiernos de internacionalización muy

alta, elemento que a su vez se corresponde a la capacidad relacional, en términos de los vínculos que se generan al interior y al exterior del gobierno municipal. Sin embargo, sobre los recursos escasos en general no logra establecerse un tipo de vinculación explicativa con la variación en la participación, aunque se constata que las categorías altas absorben recursos humanos altamente calificados en la gestión internacional.

En síntesis, la presente tesis constata que las dimensiones de las capacidades estatales en conjunto y articuladas tienen un peso específico en el desarrollo de las estrategias de participación y gestión internacional de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires.

BIBLIOGRAFÍA

- AGHÓN, G. y CORTÉS, P. (1998): “Descentralización y Gobiernos Municipales en América Latina”, en Fuchs, R. y Simioni, D. (comps.), Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe: propuestas para la gestión urbana. CEPAL, Santiago de Chile.
- AGENCIA DE DESARROLLO ECONOMICO DE AZUL (2011): “Razones para Invertir en Azul. Indicadores económicos 2010”, Agencia de Desarrollo Económico de Azul, Azul.
- AGÜERO, BREA y MIRABAL (2006) “Análisis de las potencialidades de la Ciudad de Santo Domingo de Guzmán para la construcción de su Marca-Ciudad”. Universidad APEC, Santo Domingo
- ALBURQUERQUE, F. (2001): “La importancia del enfoque del desarrollo económico local”, en Madoery, O. y Vázquez Barquero, A. (eds.), Transformaciones globales y políticas de desarrollo local. Rosario: Ed. Homo Sapiens.
- ALBURQUERQUE, F. (2002): “Marco conceptual y estrategia para el desarrollo local”. BNDES/PNUD, Recife.
- ALONSO, G. (2007): “Elementos para el análisis de capacidades estatales” en Alonso, G. (Editor): Capacidades estatales, instituciones y política social. Prometeo, Buenos Aires.
- ALTSCHULER, B. (2003): “El asociativismo municipal como estrategia para el desarrollo económico local en la Argentina”. En el V Seminario de REDMUNI "La Reforma Municipal Pendiente: para qué y por qué. Perspectivas y Prospectivas" Centro de Información y Comunicación de la Universidad Nacional de Cuyo (Cicunc) Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mendoza.
- ALTSCHULER, B. (2006): “Municipios y Desarrollo local. Un balance necesario” en Rofman, Adriana y Villar, A. (Comp.): Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate. Ed. Espacio, Buenos Aires.
- APARICIO, P. (2004): “Informe de turismo. Crónica de una NO política turística de Villa Gesell”. TGS Industria Gráfica, Villa Gesell
- ARMSTRONG SANTOS, M. (2009): “Paradiplomacia e Integração Regional no Mercosul: Uma Análise da Participação das Entidades Subnacionais no Foro Consultivo De Municípios, Estados Federados, Departamentos e Províncias do Mercosul” em XI Colóquio Internacional sobre Poder Local, Desenvolvimento e Gestão Social de Territórios. UFBA. Salvador-Bahía.
- AROCENA, J. (1998): “El desarrollo local frente a la globalización”, en GARCÍA DELGADO, D. (Ed.) Hacia un nuevo modelo de gestión local. Buenos Aires: UBA-FLACSO
- AROCENA, J. (2001): “Globalización, Integración y Desarrollo Local. Apuntes para la elaboración de un marco conceptual”, en Madoery, O. y Vázquez Barquero, A. (Eds.) Transformaciones globales y políticas de desarrollo local. Ed. Homo Sapiens. Rosario.
- ARRIAGADA, R. (2002): Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica. Serie Manuales. ILPES-CEPAL, Santiago de Chile.

- ARROYO, D. (2002): “La Participación de la Sociedad Civil en el nivel Local: Experiencias Regionales En Argentina”, ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional de Políticas Sociales, organizado por la Asociación Argentina de Políticas Sociales y la Universidad Nacional de Quilmes. Quilmes, Argentina.
- ARROYO, D. (2003): “Los ejes centrales del desarrollo local en Argentina”, en Jefatura de Gabinete de Ministros (2003): Desarrollo Local. JGM. Buenos Aires
- BARZOLA, P. (2005): “Empresas y empresarios”, Newsletter Gestión Turística. Año 3, pp. 11.
- BATISTA, S., JAKOBSEN, K y EVANGELISTA, A. (2008): La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea - América Latina. Editorial: Observatorio de cooperación descentralizada UE-AL. Montevideo.
- BECK, U. (1998): ¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. PAIDÓS, Buenos Aires.
- BLANCO, I. y GOMÀ, R (2002): “Capítulo 1: Proximidad y participación: marco conceptual y presentación de experiencias”. En Blanco, I. y Gomà R. (coords.): Gobiernos locales y redes participativas. Ariel, Barcelona.
- BOISIER, S. (2004): “¿Hay espacio para el Desarrollo Local en la Globalización?”, en Revista de la CEPAL N° 86. CEPAL, Santiago de Chile.
- BORJA J. y CASTELLS M. (1997): Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información. UNCHS, Santillana S.S. Taurus. Barcelona.
- BORJA, J.; HUTZINGER, H y COREA, M (2000): “Documento Base. Red N° 7 URB-AL: Gestión y Control De La Urbanización”. URB-AL. Rosario.
- BOTANA, N. (1996): “El Federalismo liberal en Argentina: 1853-1930” en Carmagnani, M. (coord.): Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina. Fondo de Cultura Económica, México.
- BRUGUÈ, Q. y GOMÀ, R. (1998): “Capítulo 7: La dimensión local de la promoción económica: el marco conceptual”. En Bruguè, Q. y Gomà R. (coords.): Gobiernos locales y políticas públicas: bienestar social, promoción económica y territorio. Ariel, Barcelona.
- CAFIERO, A. (2008): “La cooperación descentralizada en Argentina”. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea - América Latina. Montevideo.
- CAÏS, J. (1997): “Metodología del análisis comparativo”, en Cuadernos Metodológicos No. 21, CIS, Madrid.
- CALDERAORTEGA, A. R. (2011): “¿Puede la lógica del método comparado ayudar en el estudio de países en lo individual? Perspectivas desde la ciencia política”, en Boletín de Política Comparada, Volúmen 3, Número 1. Disponible en <http://www.politicacomparada.com.ar>
- CALVENTO, M. (2008): “La Marca Ciudad como herramienta para el desarrollo local: estudio de comparación Marca Tandil y Marca Gesell”. Tesis de posgrado, para adquirir el grado de Magister en Desarrollo Local (UNSAM-UAM). Bs. As.
- CALVENTO, M. (2010): “La inserción internacional de las entidades subnacionales: una aproximación al análisis comparativo de los municipios de Argentina”. En IV Reunión Anual de la Red Europea de Política Latinoamericana –REPLA–

- (European Network on Latin American Politics) “Balance y perspectivas de la democratización en América Latina: derechos, política y desarrollo”. Universidad Externado de Colombia. Julio 6, 7 y 8 de 2010. Bogotá – Colombia.
- CAO, H. (2008): “La administración pública argentina: nación, provincias y municipios”. Ponencia presentada en el XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008.
- CAO, H. y VACA, A. (1998): “Información sobre Municipios. Ubicación, Población, Partidos Políticos a cargo del Ejecutivo”. Serie de la Dirección Nacional de Estudios y Documentación (DNEYD) del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) y del Centro de Estudios de Políticas, Administración y Social (CEPAS) de la Asociación de Administradores Gubernamentales (AAG). Buenos Aires.
- CARBAJALES, J. J. y GASOL, C. (2008): “La gestión internacional de las provincias en el marco del sistema federal argentino y a la luz de sus propias constituciones”, en IGLESIAS, E., IGLESIAS, V. y ZUBELZÚ, G.: Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal. CARI-PNUD, Buenos Aires.
- CASTELLS, M. (1999): "Volumen 1: La sociedad red", en La era de la información. Ed. Alianza, Madrid.
- CASTRO, L. y SASLAVSKY, D (2009): Cazadores de Mercados. Comercio y promoción de exportaciones en las provincias argentinas. CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento), Buenos Aires.
- CDPU (2005): Catalogo de Buenas Prácticas del Centro de Documentación del Programa URB-AL. Centro de Documentación del Programa URB-AL. Madrid.
- CEI (2010): “Argentina: Principales Indicadores Económicos”, Centro de Economía Internacional. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- CENTRO ESTUDIOS SOCIALES y AMBIENTALES (2004): “Informe Final IAI. Gestión de Riesgos de Desastre ENSO en América Latina. Propuesta de Consolidación de un Red Regional de Investigación Comparativa, Información y Capacitación desde una Perspectiva Social”. ENSO, Argentina.
- CEPAL (2002): Globalización y Desarrollo. CEPAL, Secretaría Ejecutiva. Santiago de Chile.
- CGLU (2004): “Estatutos de la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos”. Aprobados por la Asamblea General Constitutiva del 5 de mayo de 2004 en París, Francia. CGLU.
- CHASQUETTI, D. (2003): “Mercociudades y la IX Cumbre de Montevideo: La Emergencia de un Nuevo Actor de la Integración Regional”. Serie Análisis y Propuestas. Friedrich Ebert Foundation. Montevideo.
- CHASQUETTI, D. (2006): “El MERCOSUR y las ciudades. Apuntes para una Agenda del Comité de Municipios del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados,

- Provincias y Departamentos del MERCOSUR”. Friedrich Ebert Foundation. Montevideo.
- CEIPIL-UNCPBA (2005): “Aportes para la implementación de la estrategia Marca País Argentina. Planos Interno y Externo”, Secretaría de Medios. Presidencia de la Nación Argentina, disponible en www.marcaargentina.gov.ar
- CIPPEC (2012): “La Cooperación Internacional como herramienta para el Desarrollo Local”. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento. Buenos Aires.
- CLARKE, S. y GAILE, G. (1992): “The Next Wave: Postfederal Local Economic Development Strategies”, en Economic Development Quarterly. Volumen 6, Nº 2 187-198. Publicaciones Sage. Thomson Reuters. California. EEUU.
- COLACRAI, M. y ZUBELZU, G (1998): “Capítulo XV: El creciente protagonismo externo de las provincias argentinas”, en CERIR: La política exterior argentina 1994-1997, Ediciones CERIR. Rosario, Argentina.
- COLACRAI, M. y ZUBELZÚ, 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. CARI, Buenos Aires. Disponible en www.cari.org.ar/pdf/zubelzu-colacrai.pdf. Visitado el 4 de Julio de 2008. Buenos Aires.
- COLOMBO, S. y GIGLIO, A. (2011): “Capítulo 3: La vinculación con Cuba: Factores que explican una nueva política en el periodo pos neoliberal”. En Colombo, Sandra (Comp.): La inserción internacional de Argentina durante la presidencia de Néstor Kirchner: un cambio de época. Edición: Grafikart- CEIPIL/UNCPBA. Tandil, Argentina.
- COMISIÓN EUROPEA (1992): Descentraized Cooperation. Objectives and Methods. Comisión Europea, Bruselas.
- CONSULTORA MANAGEMENT POLÍTICO (2004): “Construcción de la Marca Ciudad de Villa Gesell, Provincia de Buenos Aires, Argentina”. Ponencia presentada en el Congreso Internacional de City Marketing, Elche organizado por Terciario Avanzado de la Provincia de Alicante.
- CORTÉS, F. y RUBALCAVA, R. M. (1991): “Consideraciones sobre el uso de la Estadística en ciencias sociales: estar a la moda o pensar un poco”, en Méndez Ramírez, I. y González Casanova, P. (Coord.): Matemáticas y Ciencias Sociales. Miguel Ángel Porrúa/CIH, UNAM, México, D.F.
- COSTAMAGNA, P. (2005): “El Territorio y Las Instituciones En Las Iniciativas De Desarrollo Económico Local”, Documento de Trabajo. Buenos Aires.
- COSTAMAGNA, P. (2007): “Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Argentina”, en Serie Desarrollo Regional. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Santiago de Chile.
- COTORRUELO MENTA, R. (2001): “Aspectos Estratégicos del Desarrollo Local”; en Madoery, O. y Vázquez Barquero, A. (eds.), Transformaciones globales. Instituciones y Políticas de desarrollo local. Ed. Homo Sapiens, Rosario.

- CRAVACUORE, D. (2005): “Innovación en los municipios argentinos. ¿Qué innovación? ¿Qué municipios?”. Ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago (Chile), 19 de octubre de 2005.
- CRAVACUORE, D. (2007): “Los Siete Pecados Capitales En Desarrollo Local” en Seminario Internacional “Municipios y PyMEs, el Rol del Estado Local en el Fomento del Desarrollo”, Secretaría de Asuntos Municipales, Ministerio del Interior de la Nación. Buenos Aires.
- CRAVACUORE, D. (2009): “Tendencias Recientes de la Gestión Municipal en Argentina”, ponencia presentada en el 5º Congreso Argentino de Administración Pública. Organizado por la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública, la Asociación de Administradores Gubernamentales y la Subsecretaría de la Gestión Pública - Jefatura De Gabinete De Ministros. San Juan.
- CRAVACUORE, D.; ILARI, S. y VILLAR, A. (2004): La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas. Universidad Nacional de Quilmes Ediciones. Buenos Aires (Argentina).
- DABAT, G. (Coord.) (2003): Desde adentro. Políticas municipales de competitividad y comercio exterior. Universidad Nacional de Quilmes Ediciones. Quilmes.
- DABAT, G. (2004): “Políticas Locales de Comercio Exterior en la Argentina: Comercio y desarrollo desde una perspectiva endogenista”, paper de investigación. Universidad Nacional de Quilmes. Quilmes
- D’ANNUNZIO, M. C. (2000): “Iniciativa de Desarrollo Económico Local. La Articulación y las interacciones entre Instituciones: El caso de Tandil, Argentina”. Proyecto CEPAL/GTZ “Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina”. Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) - Deutsche Gesellschaft Für Technische Zusammenarbeit (GTZ). Santiago De Chile.
- D’ANNUNZIO, M. C. y RÁBAGO, P. L (2005): “Análisis de las Empresas de reciente creación del Sector Turismo en la localidad de Tandil”. En 10º Reunión Anual de la Red PyMEs-MERCOSUR “Las PyMEs y su inserción en el desarrollo nacional: El rol de la innovación y el territorio”. Neuquén.
- DALLA VIA, A. R. (2004): “El marco jurídico e institucional para la gestión internacional de los actores subnacionales gubernamentales en Argentina”. En Revista Integración y Comercio. BID-INTAL. Año 8. Buenos Aires.
- DE LA GARZA, E. (2001): La formación socioeconómica neoliberal. UAM Plaza y Valdés. México.
- DE MARSILIO, E. G. (2006): “Aportes Teórico - Metodológicos para el estudio de las Relaciones Paradiplomáticas. Qué, Quiénes, y Cómo. Análisis Del Caso Argentino”. En Serie Breviario en Relaciones Internacionales. Publicación virtual de la Maestría en Relaciones Internacionales del CEA-UNC. Córdoba, Argentina.
- DIARIO ABCHOY (2004): “Economía. En Azul la tasa de desempleo es del 10.47 % y el empleo no registrado alcanza al 25.21 %”. Lunes 3 de Agosto de 2009. Disponible en <http://www.abchoy.com.ar> [accedido 12-04-12].

- DIARIO ABCHOY (2011a): “Emitieron Un Proyecto De Resolución. En Sesión Extraordinaria, el Concejo Deliberante trató el Caso Sofía”. Martes 1 de Noviembre de 2011. Disponible en <http://www.abchoy.com.ar> [accedido 06-03-12].
- DIARIO ABCHOY (2011b): “El intendente Lunghi participará de la Cumbre Internacional de Mercociudades en Montevideo”. Martes 29 de Noviembre de 2011. Disponible en <http://www.abchoy.com.ar> [accedido 8-04-12].
- DIARIO CLARIN (2008): “Punta Alta tiene la mejor calidad de vida según un ranking de ciudades”. Jueves 23 de Octubre 2008. Disponible en: www.clarin.com [accedido 4-12-11].
- DIARIO EL ECO (2012): “Política. Ersinger describió las críticas”. Martes 6 de marzo de 2012. Disponible en: www.eleco.com [accedido 8-04-12].
- DIARIO INFOAZUL (2011): “Reunión en el Concejo Deliberante por viaje a Europa”. Martes 19 de julio de 2011. Disponible en: www.infoazuldiario.com.ar [accedido 20-04-12].
- DIARIO LA NUEVA PROVINCIA (2004): “Punta Alta. Se promueve la hermandad entre la ciudad y Barcellona Pozzo Di Gotto”. Domingo 11 de abril de 2004. Disponible en <http://www.lanueva.com> [accedido 28-02-12].
- DIARIO LA NUEVA PROVINCIA (2008): “Visita de autoridades de una comuna siciliana”. Domingo 28 de septiembre de 2008. Disponible en <http://www.lanueva.com> [accedido 28-02-12].
- DIARIO POLÍTICA TANDIL (2012): “Ersinger Desaprueba Una Contratación. “En la ciudad hay otras prioridades antes que este contrato””. Sábado 27 de marzo de 2010. Disponible en: www.politicatandil.com [accedido 12-04-12].
- DIARIO TANDIL (2012): “Relaciones Internacionales en la mira de la oposición: Citan a Petrantonio para que explique cuál es su función”. Viernes 2 de febrero de 2012. Disponible en: www.tandildiario.com [accedido 12-04-12].
- DIAZ, C.; GRANDINETTI, R y NARI, P. (Comp.) (2002): Tecnologías y Gestión Local en Argentina: experiencias y perspectivas. Homo Sapiens. Rosario.
- DIFROL (2011): “Los corredores bioceánicos ejes de integración y desarrollo. Chile participa en los procesos de integración física regional”. Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado (DIFROL). Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Santiago de Chile.
- DIRECCIÓN DE ASUNTOS FEDERALES Y ELECTORALES (2010): “La cancillería federal”. Presentación de los Programas de la Dirección. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Disponible en: <http://www.relacionar.gov.ar>
- DIRECCION PROVINCIAL DE ESTADISTICAS (2011a): “Encuesta de Hogares y Empleo. Informe Junin 2011”. Subsecretaria de Hacienda. Ministerio de Economía. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- DIRECCION PROVINCIAL DE ESTADISTICAS (2011b): “Encuesta de Hogares y Empleo. Informe Pergamino 2011”. Subsecretaria de Hacienda. Ministerio de Economía. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- DI MEGLIO, M. F. y GUTIÉRREZ, S.: “Estrategias de interacción Universidad-sector productivo. Un análisis comparado: Universidad Nacional del Centro de la

- Provincia de Buenos Aires (U.N.C.P.B.A.) y Universidad Nacional del Sur (UNS)” ponencia presentada en las I JORNADAS INTERNACIONALES SOCIEDAD, ESTADO Y UNIVERSIDAD. Facultad de Ciencias de la Salud y Servicio Social, Mar del Plata. 1, 2 y 3 de Diciembre 2011.
- DOVAL, V. (2007): “Las Ciudades en el Sistema Internacional”, en Revista Contexto Internacional. Año 6 - N° 19. Fundación para la Integración Federal. Rosario.
- DUCHACEK, I. (1986): Las dimensiones territoriales de las políticas: Dentro, entre y a través de las Naciones. Westview Press, Boulder Colorado.
- DYE, T. D. (1984): Understanding Public Policy. Prentice-Hall. Englewood Cliffs, N.J.
- EVANS, P. (1995): Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation. Princeton University Press. New Jersey.
- EMIRBAYER, M. (1997): “Manifiesto for a Relational Sociology”. En *American Journal of Sociology* 103 (2): 281-317. The University of Chicago Press. Chicago, Illinois.
- FCCR (2007): “Reglamento interno del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR”. Aprobado por resolución GMC N° 26/07 en Montevideo, Uruguay el 27 de septiembre de 2007.
- FERNÁNDEZ, A.; MADDOERY, O.; GAVEGLIO, S.; ANGELONE, J. P.; ROMERO, M. (1997): Posicionamiento, Competitividad e Imagen De La Ciudad De Rosario. Universidad Nacional de Rosario. Rosario.
- FERNÁNDEZ, G. (2004): “La imagen de ciudad como recurso para la gestión estratégica del desarrollo urbano”, en Fernández Gabriel y Leva Germán (Comp.): Lecturas de economía, gestión y ciudad. Universidad Nacional de Quilmes. Quilmes.
- FERNÁNDEZ, S. M. (2008): Mítica Azul: Tierra de Quijotes. Ciudad Cervantina de la Argentina. Sociedad de Investigaciones Bibliotecológicas. Buenos Aires.
- FERNÁNDEZ, G. y PAZ, S. (2005): “Más allá del marketing de ciudades: hacia una política pública de diseño y gestión de los signos de identificación de ciudad”. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona, Barcelona, 1 de agosto de 2005 IX (194): 94. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-94.htm>> [ISSN: 1138-9788]
- FERNÁNDEZ ARROYO, N. y PIESKE, V. (2004): “Informe Especial: Cooperación Internacional para Municipios”. Fundación Grupo INNOVA/ Fundación CIPPEC. Buenos Aires.
- FERRER, A. (2005): “Globalización, Desarrollo y Densidad Nacional”. Fundación Políticas Públicas. Buenos Aires. Disponible en: www.politicaspUBLICAS.org.ar.
- FINOT, I. (2001): “Descentralización y Participación en América Latina: una mirada desde la Economía”, Boletín del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, ILPES. Santiago de Chile. Disponible en: http://www.redelaldia.org/article.php?id_article=1002
- FINQUELIEVICH, S. (Coord.) (2005): Desarrollo local en la Sociedad de la Información. Municipios e Internet. La Crujía. Buenos Aires.
- FLACMA (2006): “Estatuto de la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones”. FLACMA. Cali.

- FRIEDMANN, R. (2003): “Marketing Estratégico y Participativo de Ciudades”. Ponencia presentada en la Primera Reunión de la Red de Marketing y Desarrollo Urbano “Marketing en Desarrollo Urbano”. ITESCA. Ciudad Obregón. México.
- FRIEDMANN, R. (1995): “Identidad e Imagen Corporativa para Ciudades”. En Revista Chilena de Administración Pública. Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. Santiago de Chile.
- FRONZAGLIA, M. L. (2005): Unidades subnacionais: um estudo de caso sobre a cidade de São Paulo – de 2001 a 2004. Tesis de Maestría. UNICAMP, Campinas.
- FUNDACION BANCO PROVINCIA (2001): “Informe Sobre Desarrollo Humano en la Provincia de Buenos Aires 2001”. Eudeba, Buenos Aires.
- FUNDACION BANCO PROVINCIA (2010): “Informe sobre desarrollo humano en la Provincia de Buenos Aires 2009-2010: recorridos del tercer sector”. Eudeba, Buenos Aires.
- GALLO YAHN FILHO, A. y FERNANDES DE OLIVEIRA, M. (2006): “Capítulo 3 - Gestão Municipal, Inserção Internacional e Cooperação Técnica: Aspectos Conceituais”. En Vigevani, T. (Coord.): Gestão Pública y Inserção Internacional Das Cidades. 1º Relatório Científico. Processo FAPESP nº 03/12953-0. Centro De Estudos De Cultura Contemporânea (CEDEC). Pontífica Universidade Católica De São Paulo (PUC-SP). Universidade Estadual Paulista "Júlio De Mesquita Filho" (UNESP). Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP). São Paulo.
- GARCÍA SEGURA, C. (1996): “La Actividad Exterior de las Entidades Políticas Subestatales”, en Revista de Estudios Políticos (Nueva Época). Núm. 91. Enero-Marzo. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid.
- GARRETÓN, M. A. (1999): América Latina: Un Espacio Cultural en el Mundo Globalizado. Debates y Perspectivas. Convenio Andrés Bello. Santa Fe de Bogotá.
- GARRETÓN, M. A. (2000a): Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de siglo, Ediciones Homo Sapiens. Rosario, Argentina.
- GARRETÓN, M. A. (2000b): La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo, LOM Ediciones. Santiago de Chile.
- GÁRRIZ, E. y FORMIGA, N.: “Construcción de Territorialidades y Fragmentación Socio Espacial: Agentes y Acciones”. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales Scripta Nova. Universidad de Barcelona. Vol. XIV, núm. 331 (79), 1 de agosto de 2010. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-79.htm>
- GENNERO DE REARTE, A. y GRAÑA, F. (2007): “Aglomeraciones Productivas en el Sector Textil: una comparación de las regiones de Mar del Plata y Pergamino”. Ponencia presentada en el Encuentro Nacional de la Red de Economías Regionales en el Marco del Plan Fénix, VIII Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales, 1, 13-14 septiembre 2007, Concepción del Uruguay.
- GIE- ADEFRANCE (2010): “Esquema de ordenamiento y desarrollo de la Bahía Blanca 2028”, Síntesis del Seminario de Conclusiones fase 1: Los proyectos identificados y Lanzamiento fase 2: La gestión. GIE- ADEFRANCE, Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca (CGPBB) y Municipalidad de Bahía Blanca.

- BRETON, G. (1994): "La globalización y el Estado: algunos conceptos teóricos", en RAPOPORT, M. Globalización, integración e identidad nacional. GEL. Buenos Aires.
- GIRARDO, C. y MOCHI, P. (2009): "Cooperación Internacional para el desarrollo local". Material de cátedra. Seminario de la Maestría en Desarrollo Local (UNSAM-UAM). Buenos Aires.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2005): "Descentralización y Fortalecimiento Municipal", Subsecretaria de Asuntos Municipales del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2007): "Municipios de la Provincia de Buenos Aires", Subsecretaria de Asuntos Municipales del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2011): "Los 135 municipios: Información socio-política y estadística de los Municipios Bonaerenses", Subsecretaria de Asuntos Municipales del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- GODOY, C. (2006): "Paradiplomacia Municipal" Documento de Trabajo N° 5. Instituto Chileno de Estudios Municipales. Universidad Autónoma de Chile. Santiago de Chile.
- GOMÀ, R. y FONT, J. (2001): "Capítulo IV: La democracia local: un mapa de experiencias participativas". En Font, J. (coord.): Ciudadanos y decisiones públicas. Ariel, Barcelona.
- GONZÁLEZ OJEDA, J. (2003): "Nuevas realidades de vinculación de las comunas en el ámbito internacional". Fundación Exportar. Buenos Aires.
- GRANATO, L. y ODDONE, C. N. (2007): "La Red Mercociudades: Una oportunidad para las ciudades venezolanas" en Revista *Provincia*, número 018. Universidad de los Andes. Mérida, Venezuela.
- HASSINK, R. (1993): "Regional Innovation Policies Compared", *Journal Urban Studies*, Vol. 30, No. 6, pp. 1009-1024. University of Glasgow, UK.
- HEVIA DE LA JARA, F. (2009): "Relaciones sociedad-Estado: análisis interactivo para una antropología del Estado", en Revista Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad. División de Estudios sobre Estado y Sociedad del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Vol. XV No. 45. Mayo / Agosto de 2009. Guadalajara, Jalisco.
- HILDERBRAND M. y GRINDLE M. (1994): Building sustainable capacity: challenges for the public sector. Harvard Institute for International Development. Cambridge.
- HINTZE, J. (2002): "Capacidad Institucional y Profesionalización: El Enfoque ORH". Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública (Lisboa, Portugal, 7-11 octubre 2002) y publicada en la Biblioteca virtual TOP y la Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública N° 42, La Plata.
- HOCKING, B. (1993): Localizing Foreign Policy: Non-Central Governments and Multilayered Diplomacy. Macmillan y St. Martin's Press. Nueva York

- HOURCADE, O. I. (2011): “Concepto y alcance de la cooperación descentralizada” en Revista Trabajos de Investigación en Paradiplomacia, Año 1, No. 1. Buenos Aires, Argentina.
- IGLESIAS, V. (2008): “Las provincias y su gestión en el área de comercio exterior. Diagnóstico y análisis del caso argentino”, en IGLESIAS, E., IGLESIAS, V. y ZUBELZÚ, G.: Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal. CARI-PNUD. Buenos Aires.
- IGLESIAS, E., IGLESIAS, V. y ZUBELZÚ, G. (2008): Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal. CARI-PNUD. Buenos Aires.
- IDEB (2007): “Delimitación territorial”, en Desarrollo regional de la Provincia de Buenos Aires, www.indeb.com.ar/desarrollo04.htm
- INDEC (2001): “Aspectos metodológicos del Censo 2001” en Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Buenos Aires.
- INTE (2009): “Hoja 10 - Abril de 2009: Azul "Ciudad Cervantina", una apuesta innovadora”, Bitácora: Cuaderno de Experiencias Innovadoras. INTE-Innovación y Territorio. Rafaela. Disponible en <http://www.inte.org.ar/index.html>
- INTERLOCAL (2007): “Memorias del III Foro Interlocal de Ciudades Iberoamericanas para la Cultura. Cultura y gobierno local: Construir ciudadanía”. INTERLOCAL. Escazú, Costa Rica.
- INTERLOCAL (2008): “Estatuto de la Red Iberoamericana de ciudades para la cultura”. Aprobado en la III Asamblea General de la Red Interlocal celebrada del 26 a 29 de noviembre en la ciudad de Escazú, Costa Rica.
- INTERLOCAL (2010): “Dossier: InterLOCAL, Red Iberoamericana de ciudades para la cultura”. INTERLOCAL. Zaragoza.
- ISUANI, F. (2007): “Capacidades Estatales para la Implementación Interorganizacional de Políticas Públicas”. Ponencia presentada en el IV Congreso de Administración Pública. Organizadores Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública (AAEAP), Asociación de Administradores Gubernamentales (AAG) y Subsecretaría de la Gestión Pública (SSGP). Buenos Aires.
- ITURBURU, M. (2007): “Modernización en los municipios argentinos”. En: CRAVACUORE, D. e ISRAEL, R. (comp.) Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990 – 2005). Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes – Universidad Autónoma de Chile. Buenos Aires.
- ITURBURU, M. (2000a): “Municipios Argentinos: Fortalezas y debilidades de su diseño institucional”. Instituto Nacional De La Administración Pública (INAP). Buenos Aires.
- ITURBURU, M. (2000b): Municipios Argentinos. Potestades y restricciones constitucionales para un nuevo modelo de gestión local (2º Edición). Instituto Nacional De La Administración Pública (INAP). Buenos Aires.
- KEATING, M. (2001): “Paradiplomacia y constitución de redes regionales”, en Revista valenciana d'estudis autonòmics, N° Extra 36. Ed. Generalitat Valenciana. Valencia.

- KEOHANE R. y NYE J. (1989): Poder e Interdependencia. La política mundial en transición. Grupo Editor Latinoamericano (GEL). Buenos Aires.
- KISH, L. (1995): Diseño estadístico para la investigación. Siglo XXI Editores. España.
- LASWELL, H.D. (1958): Politics: Who Gets What, When, How. MeridianBooks. Cleveland.
- LAZARSFELD, P. (1973): “De los conceptos a los índices empíricos”, en Boudon, R. y Lazarsfeld, P.: Metodología de las ciencias sociales, Ed. Laia, Barcelona, Vol. I.
- LEVA, G. (2004): “Globalización, competitividad internacional y ciudad”, en Fernández, G. y Leva, G. (Comp.): Lecturas de economía, gestión y ciudad. Universidad Nacional de Quilmes. Quilmes.
- LEVA, G y REYNOLDS, G. (2011): “Clase 14: Políticas locales de competitividad y comercio exterior”. Apuntes de clase del curso de Introducción al Comercio Internacional. Departamento de Economía y Administración. Universidad Nacional de Quilmes. Quilmes.
- LENDERROZAS, E. (2007): “Relaciones Internacionales”, en Aznar, L. y De Luca, M. (comps.): Política. Cuestiones y problemas. Segunda Edición. Editorial Emecé, Buenos Aires.
- LÓPEZ CARMONA, J. M. (2004): “Planificación estratégica y marketing de lugares”, disertación presentada en Seminario Virtual 2004 “Marketing de Ciudades y Desarrollo Urbano”. Imago Urbis. Universidad Nacional de Quilmes.
- LORETO FLORIÁN M. y GEMA SANZ (2004): “Evolución de la terminología del marketing de ciudades”. Trabajo presentado en V Jornada-Coloquio de la Asociación Española de Terminología organizada por el Departamento de Filología de la Universidad de Alcalá con la colaboración del Instituto Cervantes, AETER y Unión Latina. Universidad de Alcalá.
- LUNA, J. C. y BALLESTEROS, H. (2005): “Actualidad de los hermanamientos mexicanos”. Secretaría de Relaciones Exteriores de México. D.F. México.
- LYNN, L. E. (1980): Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica, Calif.: Goodyear.
- MADOERY, O. (2001): “El valor de la política de desarrollo local”, en VÁZQUEZ BARQUERO A. y O. MADOERY. (Eds.) Transformaciones globales y políticas de desarrollo local. Ed. Homo Sapiens. Rosario.
- MADOERY, O. (2005): “La “primera generación” de políticas locales de desarrollo en Argentina: Contexto, características y desafíos”. Centro de Estudios Desarrollo y Territorio (CEDeT). Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires.
- MADOERY, O. (2008): Otro desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones. UNSAM Edita de la Universidad Nacional de San Martín. San Martín, Argentina.
- MAHONEY, J. (2004): “Comparative Historical Methodology”. Annual Review of Sociology. 2004. 30:81–101 30. Georgetown University Medical Center- Dahlgren Medical Library.
- MANN, M. (1997): Las fuentes del poder social, II. Alianza. Madrid.
- MARTINS SENHORAS, E. (2009): “Geopolítica da paradiplomacia subnacional: Um estudo sobre a extroversão internacional dos municípios da rede de mercocidades”,

- en Anales del XII Encuentro de Geógrafos de América Latina. EGAL. Universidad de la República. Montevideo.
- MARX, V. (2008): Las ciudades como actores políticos en las relaciones internacionales. Tesis doctoral. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona. Barcelona.
- MEAD, L. M. (1995): “Public Policy: Vision, Potential, Limits”, Policy Currents, February: 1-4. Newsletter Of The Public Policy Section American Political Science Association. Indiana University. Bloomington.
- MEIRELLES RIBEIRO, M. C. (2008): “A Ação Internacional das Entidades Subnacionais: Teorias e Visões sobre a Paradiplomacia”. Revista Cena Internacional – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (Irel/UnB). Vol. 10, nº 2. Brasília, IREL.
- MERCOCIUDADES (2002): “Estatuto Social de la Red Mercociudades”. Aprobado en la VIII Reunión Cumbre en la ciudad de Asunción. Septiembre del 2002.
- MERCOCIUDADES (2007): “Políticas de Integración Regional. Experiencias locales exitosas en el MERCOSUR”, Seminario de la Red celebrado en la ciudad de Tandil. Organizado por la Red de Mercociudades, MERCOSUR, Municipalidad de Montevideo, Municipalidad de Tandil y Municipalidad de Morón.
- MERCOCIUDADES (2010): 15 años de Mercociudades. Secretaría Ejecutiva 2009/2010 Municipalidad de Rosario. Mercociudades. Rosario.
- MERCOCIUDADES (2011a): “Boletín Electrónico de la Unidad Temática de Desarrollo Económico Local – Red Mercociudades”, Número 05/ 2011. MERCOCIUDADES. Guarulhos, 26 de septiembre de 2011.
- MERCOCIUDADES (2011b): “Perfil de las Economías Locales 2011: Tandil”. Unidad Temática de Desarrollo Económico Local – Red Mercociudades. Disponible en: <http://www.mercociudades.org>
- MERCOCIUDADES (2011c): “Perfil de las Economías Locales 2011: Pergamino”. Unidad Temática de Desarrollo Económico Local – Red Mercociudades. Disponible en: <http://www.mercociudades.org>
- MERCOSUR (2004): “Documento de creación del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR” (Decisión N° 41/04) del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR. XXVII CMC – Belo Horizonte, 16/XII/04.
- MESSING, G. (2008): “La experiencia internacional de Pergamino”, en “I Seminario Internacional: La Cooperación Descentralizada en la Argentina”. Organizado por la Universidad del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires. Pergamino, Argentina.
- MESSING, G. y LLORENTE, M. del H. (2003): “La nueva diplomacia de las ciudades. Oportunidades y amenazas”, en el “I Encuentro de Egresados y Estudiantes de Relaciones Internacionales de IBEROAMERICA- IBERAM 2003”, organizado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.
- MIBALIA, G. (2007): “Metodología para crear marca de ciudad”, en Revista “99% Com.”. Grupo Mibalia, Castellón de la Plana. España. Disponible en www.grupomibalia.com/99com

- MICHELINI, J.J. y DAVIES, C. (2009): “Ciudades intermedias y desarrollo territorial: un análisis exploratorio del caso argentino”, Doc. Trabajo N° 5. GEDESUR, Madrid.
- MICHELMANN, H. y SOLDATOS, P. (1990): Federalismo y Relaciones Internacionales: El rol de las unidades subnacionales. Clarendon Press, Oxford.
- MINA, M. S. (2005): La ciudad: de objeto a sujeto de la escena internacional. Tesis de Posgrado del Master en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos. Universidad Alberto Hurtado. Santiago de Chile.
- MIRANDA, R. (2005): “Paradiplomacia y gobierno local: indicios de un modo diferente de hacer relaciones internacionales”. Anuario 2005. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI). La Plata.
- MULLER, P. (2006): Las políticas públicas. 2da ed. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
- MUNICIPALIDAD DE AZUL (2007): “Tierra de Quijotes: Proyecto Azul Ciudad Cervantina de la Argentina”, Municipalidad de Azul y Centro UNESCO Castilla - La Mancha. Toledo (España).
- MUNICIPALIDAD DE JUNÍN (2005): “Boletín informativo para Empresarios”, Año 1. Número 1. Setiembre 2005. Municipalidad de Junín.
- MUNICIPALIDAD DE BAHIA BLANCA, (2006): “Informe final del proyecto: 'Impacto del crecimiento del sector industrial químico y petroquímico en la gestión urbana de ciudades portuarias’”. Municipalidad de Bahía Blanca- URB-AL.
- MUNICIPALIDAD DE BAHIA BLANCA (2009a): “Informe de Gestión 2008-2009. Plan de Gestión Municipal. La ciudad del Bicentenario. Bahía Blanca 2008-2010”. Municipalidad de Bahía Blanca.
- MUNICIPALIDAD DE BAHIA BLANCA (2009b): “Plan de Desarrollo Local Bahía Blanca. Informe Final Componente 6. Síntesis diagnóstica y estrategias de desarrollo local. Estudio 1.EE.289”. Municipalidad de Bahía Blanca.
- MUNICIPALIDAD DE BAHIA BLANCA (2011): “Informe del Área de Relaciones Internacionales”. Dirección de Asuntos Turísticos e Internacionales. Municipalidad de Bahía Blanca.
- MUNICIPALIDAD DE PERGAMINO (2009): “Informe De Comercio Exterior De Pergamino”. Dirección de Comercio Exterior, Secretaria de Producción y desarrollo Económico. Municipalidad de Pergamino.
- MUNICIPALIDAD DE TANDIL (1999): “Régimen de Promoción de Exportaciones del Partido de Tandil”, Ordenanza N° 7716, Concejo Deliberante. Municipalidad de Tandil.
- MUNICIPALIDAD DE VILLA GESELL (2002): Plan Estratégico Villa Gesell, Municipalidad de Villa Gesell.
- MUNICIPALIDAD DE VILLA GESELL (2005): “Proceso de definición de un Marca Ciudad”. Ponencia presentada en el Congreso Citymarketing, 2005. Municipalidad de Villa Gesell.
- MUNICIPALIDAD DE VILLA GESELL (2006): “Construcción de la Marca Gesell”, Ponencia presentada en las Jornadas Nacionales de Administración. Noviembre de 2006. Municipalidad de Villa Gesell.

- MUNICIPALIDAD DE VILLA GESELL (2007): “Estadística Turística 2007”.
Municipalidad de Villa Gesell.
- NATALIZIO, M. V. (2007): La Multicausalidad y Multidimensionalidad de la Acción Internacional de los Actores Subnacionales Argentinos. El caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. CAEI. Buenos Aires.
- NYE, J. (2003): “Poder y estrategia de Estados Unidos después de Irak”, en Revista Foreign Affairs en Español. Julio-Septiembre de 2003, Volumen 3, Número 3. México D.F.
- OBSERVATORIO PYME REGIONAL CENTRO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2006): “Industria Manufacturera. Año 2006”. Fundación Observatorio PyME: Bononiae Libris.
- OBSERVATORIO PYME REGIONAL BUENOS AIRES NORTE – SANTA FE SUR (2006): “Industria Manufacturera. Año 2006”. Buenos Aires: Fund. Observatorio Pyme, Universidad Tecnológica Nacional. Facultad Regional San Nicolás, Universidad Tecnológica Nacional. Facultad Regional Venado Tuerto. 2006.
- OBSERVATORIO PYME REGIONAL SUROESTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2008): Industria Manufacturera. Año 2007. Buenos Aires: Fund. Observatorio Pyme, Universidad Tecnológica Nacional, Bononiae Libris, 2008.
- OCHOTECO, M. (2007): Una oportunidad de desarrollo local en el mundo global: las Marcas-Ciudad en el contexto de la Marca Argentina. Los casos de Tandil, Olavarría y Azul. Tesis de Grado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil.
- OMAR, D. (2007): “Desarrollo Local en Puerto Rosales ¿Utopía o realidad?”, ponencia presentada en el Primer Congreso de Geografía de Universidades Nacionales. Río Cuarto, Córdoba.
- ONU (2001): “¿Qué es una ONG?”, Departamento de Información Pública, DPI, Organización Naciones Unidas, 2001.
- ONU (2002): “Perspectivas de Urbanización Mundial: Revisión de 2001”, División de Población Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Secretariado de las Naciones Unidas, 20 de Marzo de 2002, ESA/P/WP. 173.
- OSZLAK, O. (2001). "El mito del estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina". I Congreso Nacional de Administración Pública (AAEAP). AAEAP. Rosario.
- PÉREZ ROZZI, S. (2011): “La Internacionalización de los Municipios en las Estrategias de Desarrollo Local. El caso de Junín -Buenos Aires- Argentina 1996/2004. Apuntes sobre gestión y promoción del Desarrollo Territorial”, UIM. Granada (España).
- PÍREZ, P. (1991): Municipio, necesidades sociales y política local, GEL – IIED, Buenos Aires.
- PLAN ESTRATÉGICO REGIONAL TUYU (2002): Mar y Campo. Municipalidad de Gral. Madariaga. Municipalidad de Gral. Lavalle. Municipalidad de La Costa Municipalidad de Pinamar. Municipalidad de Villa Gesell. Universidad Nacional de La Plata, Secretaría de Extensión Universitaria, Dirección de Asuntos Municipales. Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

- POLIDANO, C. (1999): “Measuring Public Sector Capacity”. Working Paper. Institute for Development Policy and Management. Victoria University of Manchester.
- POGGIESE H. y FRANCONI, M. del C. (1993): Escenarios de Gestión Asociada y Nuevas Fronteras entre el Estado y la Sociedad. FLACSO, Buenos Aires.
- PONCE ADAME, E. A. (2011): “Historia y actualidad de la acción exterior de los gobiernos locales” en Revista Trabajos de Investigación en Paradiplomacia, Año 1, No. 1. Buenos Aires, Argentina.
- PRESIDENCIA DE LA NACIÓN (2004): Documento Fundacional. Marca Argentina. Secretaría de medios de comunicación y Secretaría de Turismo. Presidencia de la Nación Argentina.
- PRIETO, M. B. (2008): “Fragmentación socio-territorial y calidad de vida urbana en Bahía Blanca”, en Revista Geograficando, Vol. 4, N° 4, páginas 193-214. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata. Disponible en: www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar
- QUISPE MAMANI, E. (2004): “Política de Participación en Perú: la experiencia de Concertación”, En Boletín IFP. Sección Desarrollo. Año 2, Número 8. Agosto 2004. Programa Internacional de Becas de la Fundación Ford (Programa IFP) en Chile y Perú.
- QUISPE MAMANI, Edgar (2006): “Pautas para la Adecuada. Gestión de los Gobiernos Locales”, en Revista Thaki, Año 3 – N° 4. JATHA-MUHU, Puno – Perú.
- RAPOPORT, M. (1996): Globalización, integración e identidad nacional. GEL. Buenos Aires.
- RAPOPORT, M. (2000): Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000), Ed. Macchi, Bs.As.
- RECALDE, A. (2008): Autonomía o Autarquía en las Municipalidades Bonaerenses. Tesis de la “Maestría en Gobierno y Desarrollo” de la Escuela de Gobierno, de la Universidad Nacional de San Martín. Financiada por la Fundación Democracia, Estado y Sociedad (FUNDAR). Buenos Aires.
- REPETTO, F. (2007): “Capacidad estatal, institucionalidad social y políticas públicas...O la búsqueda del “tesoro perdido” de la política social latinoamericana” en ALONSO, G. (Editor): Capacidades estatales, instituciones y política social. Prometeo. Buenos Aires.
- RHI-SAUSI, J. L. y ODDONE, N. (2010): “Capítulo 6. Cooperación e integración transfronteriza en el Mercosur: el caso de la Triple Frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay” en MAIRA, L. (editor): La Política Internacional Subnacional en América Latina. Libros del Zorzal. Buenos Aires.
- RIVAS GODIO, M. C. (2008): “Bahía Blanca: La ciudad mirando al mar...que no lo ve” en Revista Portus N° 15. RETE – Asociación para la Colaboración entre Puertos y Ciudades. Venecia.
- ROARK, M. (2010): Las relaciones económicas entre Argentina y Venezuela (2003-2008). El impacto sobre la Provincia de Buenos Aires. Tesis de grado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Humanas (U.N.C.P.B.A.). Tandil, Argentina.

- ROBERTSON, R. (2000): “Glocalización: Tiempo-espacio y homogeneidad heterogeneidad”. En Revista Zona Abierta Número 92/93. Pp. 213-241. Editor Fundación Pablo Iglesias. Madrid.
- ROCCATAGLIATA, J. A. (2001): Territorio y Gestión. Ciudades, regiones y territorios en el espacio mundial globalizado. Editorial Docencia, Fundación Hernandarias, Bs. As., Argentina.
- RODRÍGUEZ-GUSTÁ, A. L. (2004): “Capacidades estatales: reflexiones en torno a un programa de investigación”, en IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004.
- RODRÍGUEZ-GUSTÁ, A. L. (2007): “Capacidades estatales: reflexiones en torno a un programa de investigación”, en Alonso, G. (Editor): Capacidades estatales, instituciones y política social. Prometeo. Buenos Aires.
- RODRÍGUEZ JAUME, M. J. (2000): Modelos sociodemográficos: Atlas Social de la Ciudad de Alicante, Tesis de Doctorado de la Facultad de Económicas de la Universidad de Alicante.
- ROMERO, M. del H. (2004): Una aproximación contextual y conceptual a la cooperación descentralizada. Ilustre Municipalidad de Valparaíso y Diputación de Barcelona. Valparaíso.
- ROMERO, M. del H. (2005): “Análisis de la Cooperación Descentralizada Local. Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea - América Latina”. En Romero, M. del H.; Ortega Hegg, M.; Sarraute, S.; Coronel, A.; Draibe, S.: Anuario De La Cooperación Descentralizada - 2005. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea América Latina. Barcelona.
- RUIZ GIMENEZ, G. (1999): “Las dinámicas de la globalización: una visión desde la política” en GARRETÓN, M. A. (1999): América Latina: Un Espacio Cultural en el Mundo Globalizado. Debates y Perspectivas. Convenio Andrés Bello Santa Fe de Bogotá.
- SALOMÓN, M. (2007): “La Acción Exterior de Los Gobiernos Subnacionales y el Análisis de Políticas Exteriores”, en 1º Encontro Nacional da ABRI Política Externa. Brasília (DF), de 25 a 27 de julho de 2007.
- SALVIOLO, M. (2005): Provincias y Convenios Internacionales. Una propuesta desde el Federalismo de Concertación. Grupo Editor Latinoamericano-ISEN. Buenos Aires.
- SASSEN, S. (2007). Una sociología de la globalización. Ed. Katz. Buenos Aires.
- SCHIAVON, Jorge (2010) “Las relaciones exteriores de los gobiernos estatales: El caso de México” en MAIRA, L. (editor): La Política Internacional Subnacional en América Latina. Libros del Zorzal. Buenos Aires.
- SCHROEDER, R. V.: “La función de intermediación turístico-recreativa El caso de la ciudad de Bahía Blanca” en revista electrónica Nadir, geografía austral. Año 2, n° 2 julio-diciembre 2010. Facultad de Educación, Pedagogía en Historia, Geografía y Ciencias Sociales. Universidad Autónoma de Chile: Disponible en <http://revistanadir.yolasite.com/nadir22.php>

- SERRA, A., ACEBILLO, M. y SAZ-CARRANZA, A. (2008): “Fortalecimiento institucional de los gobiernos locales. La aportación de la cooperación descentralizada pública directa UE-AL”. Colección de Estudios de Investigación / Número 5. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina. Barcelona.
- SILVA SOURA, V. y MORÁN LEÓN, C. (2010): “Capítulo 7. Relaciones subnacionales. El caso de Chile y Argentina” en MAIRA, L. (editor) La Política Internacional Subnacional en América Latina. Libros del Zorzal. Buenos Aires.
- SIRZEE (2006): Guía de Exportación. Sistema de Información Regional para el fortalecimiento y desarrollo de la pequeña y mediana empresa y los gobiernos locales de la Región Huetar Norte, Costa Rica. Instituto Tecnológico de Costa Rica. Costa Rica.
- SKOCPOL, T. (1985): “Bringing the State back in strategies of analysis in current research”, en Evans, Rueschemeyer y Skocpol (comps.): Bringing the State Back in, Cambridge University Press, 1985, pp. 3-43. (Traducción de Fabián Chueca).
- SNYDER, Richard: “Scaling Down: The Subnational Comparative Method”, en *Studies in Comparative International Development*, Spring 2001, Vol. 36, No. 1, pp. 93–110. Brown University, Providence.
- SOUZA, C. (2006): “Políticas Públicas: uma revisão da literatura” Revista Sociologias, ano 8, n° 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Porto Alegre.
- STRAUSSMAN, J. (2003): “On the Meaning(s) of “Capacity” in the Literature and Practice of Administrative Reform in Transitional Countries: Searching for Clarity (with an application to local government in Serbia)” en 7th National Public Management Research Conference, Georgetown Public Policy Institute, Georgetown University.
- TECCO, C. (1997): “El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional. Acerca de la adecuación organizacional de los Municipios a los nuevos desafíos y roles institucionales”, en GARCÍA DELGADO, D. (Comp.): Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y Sociedad Civil en Argentina. FLACSO - Oficina de Publicaciones del CBC, UBA –Universidad Católica de Córdoba. Buenos Aires.
- TEUNE, H. (2001): “Local Political Dimensions of Globalization”, en la “International Conference on China, Europe, and the World in a Globalization Era”, Centre for European Studies and the School of International Studies, Renmin University of China, July-August, 2001.
- TUSSIE, D. (2004): “La política comercial en un contexto de federalismo: notas para el estudio del caso argentino”. En Revista Integración y Comercio. 2004. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-INTAL). Año 8
- URB-AL (2008): “Preguntas frecuentes sobre el Programa URB-AL”. Disponible en <http://www.centrourbal.com/>
- URB-AL (2006): “Evaluación final del proyecto piloto de observatorio territorial en la ciudad de Junín. Informe final. Proyecto Común OBSERVANET”. Programa URB-AL. Municipalidad de Junín. Marzo de 2006.

- VAPÑARSKI, C. y GOROJSVSKY, N. (1990): El crecimiento urbano en la Argentina. GEL. Buenos Aires.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (2001): “La política de desarrollo económico local”, en AGHON G., ALBURQUERQUE F. y CORTÉS P.: Desarrollo Económico local y Descentralización en América Latina. CEPAL/GTZ. Santiago de Chile.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (2006): “Surgimiento y transformación de clusters y milieus en los procesos de desarrollo”, en Revista **eure**. Vol. XXXII, N° 95. Pp. 75-92. Santiago de Chile.
- VELÁZQUEZ, G. (2004): “Aglomeraciones de tamaño intermedio y Calidad de Vida en la Argentina de los noventa” en Velázquez, G., Lucero, P., Mantobani, J.M, Sagua, M., Aguirre, L., Rivieri, I., García, M.C., Juárez V. y Ferrante E.: Nuestra geografía local: población, urbanización y transformaciones socio-territoriales en el partido de General Pueyrredon, Argentina, 1975-2000. Universidad Nacional de Mar del Plata. Mar del Plata.
- VICCHI, A. (2006): La Promoción de Exportaciones en el sistema federal – Hacia un funcionamiento óptimo. Tesis de grado de la Licenciatura en Comercio Exterior de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES). Buenos Aires, Argentina.
- VIGEVANI, T. (2004): “El marco jurídico e institucional para la gestión internacional de los actores subnacionales gubernamentales en Brasil”. En: Revista Integración y Comercio. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-INTAL). Año 8
- VIGEVANI, T. (2006): “Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais. Estados e municípios brasileiros”, en Revista Brasileira de Ciências Sociais. ANPOCS – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. VOL. 21 N° 62. São Paulo, Brasil.
- VIGEVANI, T. y PRADO, D. (2010): “Acciones y problemas de la paradiplomacia en Brasil” en MAIRA, L. (editor): La Política Internacional Subnacional en América Latina. Libros del Zorzal. Buenos Aires.
- VILLAR, A. (2002): “La incorporación de actores en programas con articulación” en IV Seminario Nacional de la Red de Centros Académicos para el Estudio de Gobiernos Locales. Universidad Nacional de Córdoba. Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública. IIFAP: Córdoba, Argentina.
- VILLAR, A. (2003): “Introducción: De la participación a la incidencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las políticas públicas”. En: González Bombal, I. y Villar R. (Comp.): Organizaciones de la Sociedad Civil e incidencia en políticas públicas. Libros del Zorzal. Buenos Aires.
- VILLAR, A. (2004): “Una década de desarrollo local en Argentina. Balance y perspectivas”. En Revista Mundo Urbano Nro 24. Universidad Nacional de Quilmes. Quilmes.
- VILLAR, A. (2007): Políticas Municipales para el Desarrollo Económico-Social: Revisando el Desarrollo Local. FLACSO-CICCUS. Bs. As.
- YOGUEL, G. (2000): Tecnología e innovación, Mimeo, U. N de General Sarmiento y U. N de Quilmes.

- ZAPATA GARESCHE, E. (2007): Manual práctico para internacionalizar la ciudad. Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. Volumen 1. Diputación de Barcelona. Barcelona.
- ZINGONI, J. M. (2001): “Herramientas participativas para la co-gestión del desarrollo local: la experiencia de Bahía Blanca”. En Jornadas Oportunidades Para el Financiamiento de Ciudades. Experiencias de las Ciudades del Mercosur de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, 6 y 7 de diciembre de 2001.
- ZUBELZÚ, G. (1999): “Federalismo Asimétrico, Reivindicaciones Étnicas y Acciones Externas de las Regiones Rusas”, en II Simposio Electrónico Internacional "El Nuevo Mundo de la Antigua Unión Soviética". Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo (CEID). Buenos Aires, Argentina.
- ZUBELZÚ, G. (2004): “Primer Informe. Programa Provincias y Relaciones Internacionales”. PNUD-CARI. Buenos Aires.
- ZUBELZÚ, G. e IGLESIAS, V. (2005): “Segundo Informe. Programa Provincias y Relaciones Internacionales”. PNUD-CARI. Buenos Aires.
- ZUBELZÚ, G. (2008): “El diseño institucional y los perfiles de gestión externa de las provincias argentinas”, en IGLESIAS, E., IGLESIAS, V. y ZUBELZÚ, G.: Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal. CARI-PNUD. Buenos Aires.

GLOSARIO

ADEA: Agencia de Desarrollo Económico de Azul
AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AICE: Asociación Internacional de Ciudades Educadoras
AFD: Agencia Francesa de Cooperación Internacional
APROA: Asociación Puerto Rosales Autónomo
APYMET: Asociación de la Pequeña y Mediana Empresa
ATI: Aglomeración de Tamaño Intermedio
AUSAID: Agencia Australiana de Cooperación Internacional
BID: Banco Interamericano de Desarrollo
CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CARI: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales
CDPU: Centro de Documentación del Programa URB-AL.
CEI: Centro de Economía Internacional.
CEPREX: Centro de Promoción de Exportaciones
CEUPRO: Cámara de Empresas Usuaras y Permisiónarias de Puerto Rosales
CFI: Consejo Federal de Inversiones
CGLU: Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
CGPBB: Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca
CIDA: Agencia Canadiense de Cooperación Internacional
CIPPEC: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento
CN: Constitución Nacional
CNAOP: Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional
CODACC: Comité Directivo del Festival Cervantino o Comité Directivo de "Azul, Ciudad Cervantina"
DFID: Departamento para el Desarrollo Internacional – Reino Unido
DGCIN: Dirección General de Cooperación Internacional
EGB: Educación General Básica
EHE: Encuesta de Hogares y Empleo
UE: Unión Europea
FAM: Federación Argentina de Municipios
FCCR: Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR
FLACMA: Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones
FMCU: Federación Mundial de Ciudades Unidas
FOCEM: Fondos de Convergencia Estructural del MERCOSUR
GIE-ADEFRANCE: Grupo de Planificadores y Programadores de Francia
GMC: Grupo Mercado Común DEL mercosur
GTZ: Agencia de Cooperación de Alemania
ICLEI: Gobiernos Locales por la Sustentabilidad
IDCR: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo
IDH: Índice de Desarrollo Humano

IMTT: Instituto Mixto de Turismo Tandil
INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos
INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
INTI: Instituto Nacional de Tecnología Industrial
IULA: Unión Internacional de Administradores Locales
JICA: Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
MERCOSUR: Mercado Común del Sur
OEI: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OIT: Organización Internacional del Trabajo
ONG: Organización No Gubernamental
ONU: Organización de Naciones Unidas
PBG: Producto Bruto Geográfico
PBI: Producto Bruto Interno
REMI: Reunión Especializada de Municipios e Intendencias
SEPYME: Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional
SIGA: Sistema Integrado para la gestión Ambiental Municipal
TICs: Tecnologías de la Información y la Comunicación
UCCI: Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas
UCIAPA: Unión del Comercio, la Industria y el Agro de Punta Alta
UIA: Unión Industrial Argentina
UIM: Unión Iberoamericana de Municipalistas
UNCPBA: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires
UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNNOBA: Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires
UNR: Universidad Nacional de Rosario
UNS: Universidad Nacional del Sur
UPSO: Universidad Provincial del Sudoeste
UT: Unidades Temáticas de Mercociudades.
UTN: Universidad Tecnológica Nacional

INDICE DE CUADROS, ESQUEMAS, GRAFICOS, IMÁGENES, TABLAS Y MAPA Pág.

Cuadros

Nº I.1: Variables y dimensiones de análisis, con sus respectivos indicadores	26
Nº I.2: Relación Cantidad de Municipios por Provincia vinculado a la cantidad de Municipios con existencia de Estrategias de Gestión internacional	38
Nº I.3: Cantidad de Municipios por Provincia por tipo de Estrategias de Gestión internacional	40
Nº 1.1: Pasos para la Concreción de un Hermanamiento	54
Nº 1.2: Relaciones Bilaterales en los gobiernos municipales del Interior de la Provincia de Buenos Aires analizados.	60
Nº 1.3: Unidades Temáticas de la Red de Mercociudades	66
Nº 1.4: Cronología de la construcción del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Departamentos y Provincias del MERCOSUR	70
Nº 1.5: Relaciones Multilaterales en los gobiernos municipales del Interior de la Provincia de Buenos Aires analizados	85
Nº 1.6: Herramientas de Posicionamiento Internacional en los gobiernos municipales del Interior de la Provincia de Buenos Aires	96
Nº 1.7: Síntesis de la Participación Internacional de los casos seleccionados	97
Nº 2.1: Aplicación del Índice de Participación Internacional de los casos seleccionados	106
Nº 2.2: Actividades previstas y realizadas en el proyecto UR-BAL R7 P1 02	114
Nº 3.1: Tasa de actividad para los Municipios de Junín y Pergamino	173
Nº 5.1: Comparación global de las capacidades estatales por categoría de participación internacional	264

Esquemas

Nº 2.1: Conceptos, dimensiones e indicadores para el Índice de Participación Internacional	103
Nº 5.1: Contexto institucional nacional vinculado a la gestión internacional. 2011	242
Nº 5.2: Contexto institucional provincial vinculado a la gestión internacional. 2011	243
Nº 5.3: Síntesis de las capacidades de los gobiernos municipales de participación internacional muy alta	249
Nº 5.4: Síntesis de las capacidades de los gobiernos municipales de participación internacional alta	253
Nº 5.5: Síntesis de las capacidades de los gobiernos municipales de participación internacional intermedia	256
Nº 5.6: Síntesis de las capacidades de los gobiernos municipales de participación internacional baja	258

Gráficos

Nº I.1: Cantidad de Municipios Intermedios, por provincia, en Argentina.	37
Nº I.2: Cantidad de Municipios Intermedios, por Provincia, con existencia de Estrategias de Gestión internacional	39
Nº 1.1: Cantidad de Hermanamientos de ciudades y provincias, por provincia	56
Nº 1.2: Cantidad de Hermanamientos, por década (1960/2000-2006).	57
Nº 3.1: Transferencias totales desde el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires a Municipios seleccionados del Interior de la Provincia (2003-2011), en millones de pesos.	160

Imágenes

Nº 1.1: Organigrama de la Red Mercociudades. 2011	65
Nº 1.2: Estructura Institucional del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur (FCCR).	69
Nº 1.3: Isologotipos de Marcas a nivel País en América Latina	92
Nº 1.4: Isologotipo de las Marcas-Ciudad Rosario, Gualeguaychú y Villa Gesell.	95
Nº 2.1: Mural de “El Quijote”. Ciudad de Azul.	139
Nº 2.2: Isologotipo del Festival Cervantino de Azul. 2011	142

Mapa

Nº 1.1: Casos seleccionados del Interior de la Provincia de Buenos Aires	43
--	----

Tablas

Nº 3.1: Datos del Mercado Laboral de Tandil. 2006	164
Nº 3.2: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de Tandil. 2003	167
Nº 3.3: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de Bahía Blanca. 2003	170
Nº 3.4: Tasas Básicas del Mercado Laboral de Junín y Pergamino. 2011	173
Nº 3.5: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de Junín. 2003	175
Nº 3.6: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de Pergamino. 2003	176
Nº 3.7: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de Azul. 2003	179
Nº 3.8: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de Coronel Rosales. 2003	183
Nº 3.9: Producto Bruto Geográfico desagregado. Partido de La Costa. 2003	185
Nº 5.1: Dimensión contextual por categoría de participación Internacional de los gobiernos municipales	265
Nº 5.2: Capacidad relacional por categoría de participación Internacional de los gobiernos municipales	268
Nº 5.3: Capacidad organizacional y administrativa por categoría de participación Internacional de los gobiernos municipales	271
Nº 5.4: Causas presentes y eliminadas de la variación en la participación internacional de los gobiernos municipales analizados	273

ANEXO

N° 1: Formulario de Entrevista

Localidad:	Partido:
Entrevistado/a:	Cargo/dependencia:
Tel. de Contacto:	Domicilio:

Sobre las políticas implementadas

1. ¿Qué tipo de estrategias de gestión internacional ha desarrollado su municipio?

a) **Estrategias de relacionamiento institucional internacional**

I. Bilaterales

- Hermanamientos de ciudades
- Otras

II. Multilaterales

- Mercociudades
- Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Departamentos y Provincias del MERCOSUR
- CGLU
- ICLEI
- Otras

III. Cooperación internacional descentralizada

- Programa URB-AL
- Otras

IV. Financiamiento internacional

- Financiamiento unilateral
- Financiamiento multilateral
- Otras

b) **Políticas de posicionamiento internacional**

I. Promoción en el exterior

- Marca-Ciudad
- Rondas de negocios
- Misiones Comerciales
- Otras

2. ¿Por qué o cómo surge la idea de establecer estrategias de gestión internacional? ¿A qué problema busca dar respuesta?

3. ¿Fueron incorporadas como una política pública de posicionamiento del Municipio?
4. ¿Cómo se elaboraron las estrategias? (Encuestas, etc) ¿Se estableció algún tipo de Diagnóstico estratégico o Plan Estratégico?
5. ¿Quiénes participaron de la elaboración? (Consultora, **Concejo Deliberante**, Empresas, instituciones públicas y privadas, instituciones científico-tecnológicas y culturales; consulados, agrupaciones de inmigrantes, sector exportación, sector turístico, Actores locales, regionales, provinciales y/o nacionales,).
6. ¿Hubo canales de comunicación y vinculación con la Cancillería argentina, otras entidades gubernamentales de nivel provincial y nacional y con organismos gubernamentales y no gubernamentales del extranjero?
7. ¿Cómo se produjo su implementación (restricciones y logros)
8. ¿Se designó un ente responsable?: roles de cada parte, equipo profesional, plan y cronograma de trabajo, presupuesto.
9. ¿Con qué Financiación se llevo a cabo?
10. ¿Qué resultados tuvieron las políticas implementadas?
11. ¿Hubo algún tipo de evaluación posterior? (y línea de base?) ¿Se realizó algún tipo de rediagnóstico estratégico, estrategias de ajuste, planificación de nuevas acciones, nueva implementación?.
12. ¿Cuáles son los factores que facilitan y cuáles son las que dificultan las estrategias de gestión internacional en la zona?.
13. ¿Cuáles son las mayores dificultades institucionales relacionadas con las estrategias de gestión internacional (si es que las hay), y cómo podrían superarse?

Localidad:	Partido:
Entrevistado/a:	Cargo/dependencia:
Tel. de Contacto:	Domicilio:

Sobre la Organización del gobierno municipal

A. Cuenta con oficinas destinadas a la temática?

1.1 Cuál es la jerarquía dada dentro del organigrama del municipio al área, secretaria u oficina encargada de la temática?

B. Recursos humanos en el área:

- Cantidad:
- Reclutamiento: Como se realiza? (acceso y promoción por concurso o selección interna)

Función¹	Disciplina/especialidad	Condición de trabajo³	Antigüedad en el cargo (continuidad¹⁴⁴)	Sexo

- Referencias:

1: 1- Profesional con título (c/t), sin título (s/t); 2- Técnico; 3- Administrativo; 4-Otros
 2: Consignar disciplina o especialidad
 3: 1-Rentado 2- Pasantía 3-Voluntario.

- Cuál es la experiencia relativa a la gestión internacional?
- Capacitación:
 - Prevista para la organización en su conjunto
 - Diferenciada por funciones
 - Librada a inquietudes particulares
 - No existen actividades de capacitación

C. Infraestructura y equipamiento

En relación al edificio/local

__Edificio propio __alquilado __cedido __No dispone

En relación al equipamiento

¹⁴⁴ Favorece la memoria institucional y el aprendizaje organizacional.

- Cuenta con equipamiento adecuado para proyectos/actividades (incluye equipamiento informático).
- No cuenta con equipamiento adecuado para proyectos/actividades.
- Cuenta con equipamiento mínimo para proyectos/actividades.

D. Planificación y evaluación

Planificación de proyectos/actividades:

___ Escrita ___ Acuerdos no escritos ___ No planifican

Evaluación de la Planificación

Tipo:

___ Ex ante ___ Durante ___ Ex post ___ No se evalúa

Actores responsables de la ejecución:

___ Los mismos que diseñan ___ Personal contratado ___ Otros

E. Recursos presupuestarios:

¿Posee Imputación presupuestaria?:

F. Vínculos con actores territoriales:

Denominación de la Organización	Tipo de Organización ¹	Nivel ²	Tipo de Vínculo ³	Proyectos conjuntos ⁴	Convenios ⁵	Participación Asignada ⁶

- Referencias:

1: 1. Estatal; 2. No Estatal; 3. Privada

2. 1. Municipal; 2. Provincial; 3. Nacional; 4. Internacional

3. Tipo de vínculo: 1. Capacitación; 2. Financiamiento; 3. Intercambio de Recursos: Humanos; Materiales; Edilicios. 4 Otro tipo de Vínculo. Cuál?

4. Proyectos conjuntos: 1. Si; 2. NO

5. Convenios: 1. Formales; 2. Informales

6. 1. Asesoramiento específico; 2. Toma de decisiones; 3. Impulsar políticas públicas específicas;

4. Ejecutar políticas públicas específicas; 5. Evaluar políticas públicas específicas; 6. Otro: Especificar.