

Capítulo III: El Índice de Participación Internacional y la trayectoria internacional de los municipios intermedios

Dra. Mariana Calvento y Lic. Juan Facundo Carcedo

Introducción

El presente capítulo tiene como objetivo presentar un índice que permita dar cuenta de las variaciones en la participación internacional de los actores subnacionales, generando una tipología que refleje la diversidad de perfiles a partir de un índice que marque la mayor o menor intervención internacional, estableciendo categorías con características diferenciales entre sí. De esta manera, se abordan en principio diferentes propuestas de medir el desempeño internacional de los actores subnacionales, distinguiendo aquellas que se centran en aspectos descriptivos de otras que incorporan herramientas explicativas para abordar los diferentes grados de compromiso internacional.

En base a estas propuestas, y retomando los avances teóricos sobre la política internacional subnacional, se explica el Índice de Participación Internacional, sus propósitos y sus categorías. Conjuntamente, se realiza un análisis de cada municipio en estudio (Tandil, Bahía Blanca y Junín) en términos históricos y comparativos: en base al índice, se analiza la trayectoria de cada uno en los periodos 2007-2011 y 2011-2015²⁷. De esta manera, se describe el perfil de inserción internacional de los gobiernos municipales buscando reflejar las distinciones y variaciones que han experimentado a lo largo de estos periodos, para posteriormente proponer un marco de análisis desde el cual explicar la trayectoria constatada.

El Índice de Participación Internacional para los municipios intermedios

La diversidad de actividades internacionales que ejecutan los actores subnacionales ha llevado a contemplar distintas dimensiones y tipologías que permitan reflejar su complejidad, las cuales pueden diferenciarse entre aquellas que generan categorías descriptivas de las que establecen a su vez variables explicativas.

Una clasificación simple y de tipo descriptiva es la desarrollada por Fronzaglia (2005) sobre Brasil distinguiendo las diferentes formas de actuación de los actores subnacionales: la cooperación internacional, las misiones en el extranjero, la participación en eventos internacionales, los eventos internacionales, las visitas oficiales recibidas, la participación en redes de ciudades y la difusión de experiencias exitosas. A este tipo de clasificaciones se suma la de García Segura (1996) que releva cuatro

²⁷ Al analizar las estrategias de participación internacional de los gobiernos municipales se estableció como periodo temporal las etapas de gobierno 2007-2011 y 2011-2015, marcando su inicio y finalización por los procesos electorales, permitiendo analizar la continuidad o discontinuidad del accionar internacional luego de las elecciones generales de 2011 que llevaron a la renovación o recambio de los gobiernos municipales.

categorías 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, el nivel de institucionalización, la relación con la actividad exterior del Estado Nacional y el criterio geopolítico.

Otra tipología que describe, pero incluye dimensiones explicativas, es la propuesta sobre el caso mexicano de Schiavon (2010) utilizada para distinguir cuatro niveles de relaciones externas (bajo, medio, alto y muy alto) en base a tres rubros: estructura gubernamental, actividad económica y actividad política. Luego contrapone estos niveles de participación con diferentes variables explicativas: nivel de ingreso, gobierno yuxtapuesto, situación geográfica fronteriza y visibilidad coyuntural en el exterior. Desde la misma perspectiva, Zubelzú (2008) 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 distingue: Provincias con áreas de actividad externa ligada a lo productivo-comercial; que excede lo productivo-comercial; con agencias específicas de promoción de exportaciones; y que no cuentan con ningún área institucional. 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).

En un estudio reciente sobre grandes metrópolis (México, Singapur y Bilbao), Ray Freddy Lara Pacheco (2014) plantea la elaboración de una tipología, que complejiza el análisis descriptivo y explicativo, en la cual identifica los mecanismos y las acciones concretas que las ciudades desarrollan para proyectarse internacionalmente entre los que señala: las actividades paradiplomáticas, la pertenencia a asociaciones y redes de ciudades, la cooperación internacional descentralizada, la mercadotecnia de ciudades, las redes globales de ciudades y las ciudades modelo. Luego establece las distintas percepciones de las ciudades en el medio internacional: a) proyección exterior, que muestra endo-imagen o cómo se ve la ciudad frente a los demás actores internacionales; b) presencia internacional, que aborda cómo quisiera verse la ciudad frente a los demás actores internacionales; y c) reconocimiento internacional, que es la exo-imagen o cómo ven a la ciudad otros actores internacionales. Las categorías de estas percepciones van de “baja” a “muy alta” e incorpora el nivel de proyección de las ciudades: exterior,

internacional y global. Por último, en la dimensión causal-explicativa sostiene que los niveles de proyección dependerán de su nivel de complejidad en el uso del tiempo y recursos (humanos, económicos y políticos) y de la relación -y compromiso- entre los *stakeholders* (gobierno local, sector privado y sociedad civil).

Del análisis general de las propuestas planteadas se desprende la importancia en la generación de índices y sus consecuentes tipologías para describir perfiles y grados de involucramiento internacional que desarrollan los actores subnacionales. Sin embargo, estas tipologías fueron elaboradas, principalmente, en base a la descripción de la participación internacional de entidades subnacionales de gran tamaño, ya sean provincias, entidades federativas o estados. En ese sentido, incluyen en sus dimensiones elementos de base, como la existencia de una estructura gubernamental a cargo de la gestión internacional, que puede generalizarse para las grandes ciudades, provincias o estados federales pero no así para las ciudades intermedias. Por tanto, resulta necesario pensar en tipologías que se acerquen con mayor precisión a las realidades de los actores subnacionales en estudio, los municipios de tamaño intermedio²⁸. Sumado a ello, un aspecto poco explorado en este tipo de herramientas descriptivas es el análisis de la trayectoria en el desempeño internacional, que permita estudiar y comparar entre actores así como evaluar la actuación individual a través de diferentes periodos históricos.

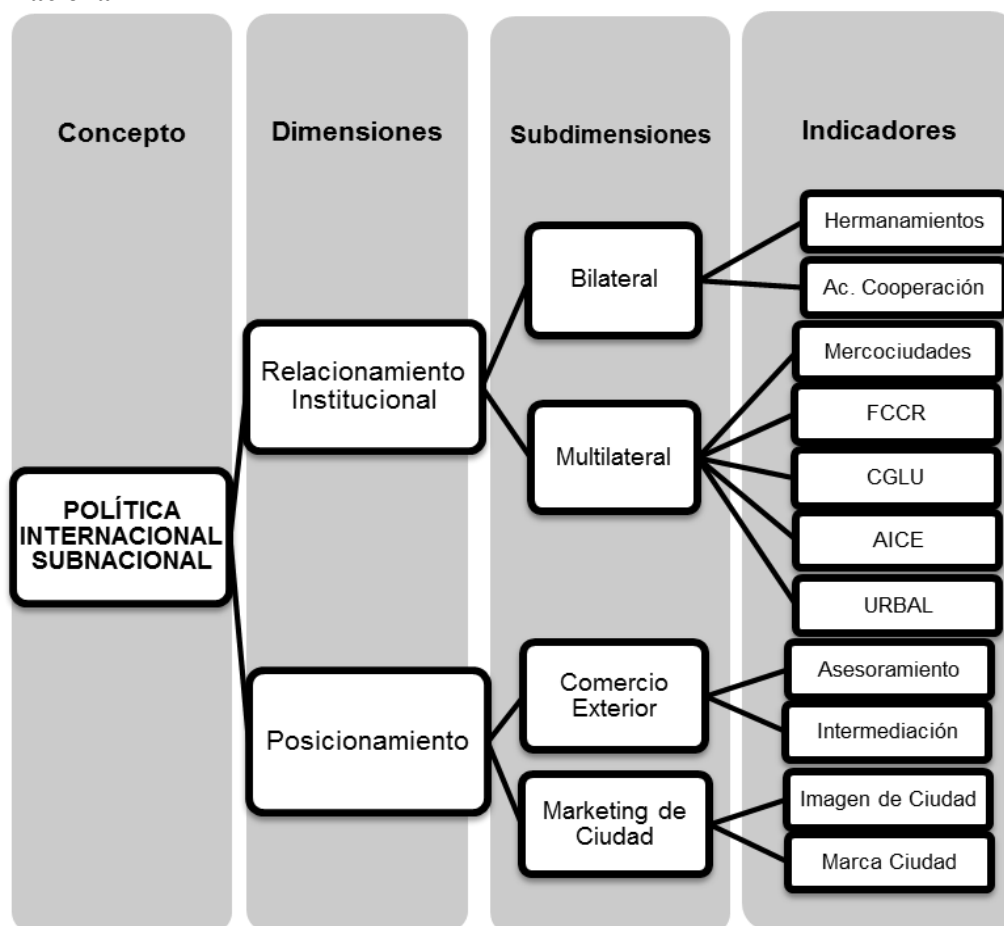
Para ello se retoma la noción de política internacional subnacional (Calvento, 2015²⁹) así como sus dos dimensiones, **de relacionamiento institucional internacional** y **de posicionamiento internacional**, que contemplan al conjunto de estrategias de presencia directa e indirecta, principalmente de carácter formal, que desarrollan los actores subnacionales en el ámbito regional y global. Estas dos grandes dimensiones permiten distinguir, por un lado, las vinculaciones institucionales donde se engloban las relaciones bilaterales y multilaterales, y por otro lado, las de posicionamiento en las que se abarcan las estrategias de carácter unilateral tales como las políticas de comercio exterior y de *marketing* de ciudades. Ambas, materializan la complejidad e integralidad de la política internacional subnacional, contextualizada en las ciudades intermedias de la Argentina.

²⁸ 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 (Vapñarsky y Gorojovsky, 1990; Roccatagliata, 2001; Velázquez, 2004). Sus distinciones fueron desarrolladas en profundidad en Calvento (2015).

²⁹ Este concepto ha sido desarrollado en la obra Calvento, Mariana (2015) (Comp.): Procesos y Actores en la Gestión de la Política Internacional Subnacional, que fue la primera producción del PICT-2013-0448 que también enmarca el presente libro.

Por lo tanto, se reconocen diferentes elementos, dimensiones, sub-dimensiones e indicadores, que permiten la constitución de un índice general que tiene en cuenta la totalidad de los indicadores (Lazarsfeld, 1973) como se representa en el esquema N° 1.

Esquema N° 1: Conceptos, dimensiones e indicadores para el Índice de Participación Internacional



Fuente: Elaboración propia.

A través del análisis factorial (Cortés y Rubalcava, 1991) se genera el denominado **Índice de Participación Internacional**. Por medio de esta técnica estadística, se distinguen los diferentes factores que lo componen y se entiende que su consecución, en base a estudios previos (Calvento, 2010; 2012; 2015), es progresiva: en el primer factor, se agrupan los indicadores dentro de la subdimensión bilateral de las Estrategias de relacionamiento institucional internacional; en el segundo factor, se retoman los indicadores de la subdimensión multilateral; en el tercer factor, se contienen los indicadores que operacionalizan la subdimensión de políticas locales de comercio exterior; y 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. 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 del mismo 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.

Por tanto, este índice establece comparativamente las variaciones de los gobiernos municipales y lleva a la construcción de una tipología que refleja categorías incrementales establecidas en torno a la internacionalización de los municipios intermedios (Calvento, 2012):

- **Gobierno Municipal de internacionalización baja:** limitada participación internacional, registrándose o no la existencia de estrategias de gestión internacional de una sola subdimensión. En esta categoría, los gobiernos municipales ocasionalmente acceden a la utilización de estas herramientas de política internacional subnacional -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 sólo de manera esporádica y, generalmente, afines a las políticas de relacionamiento institucional internacional.
- **Gobierno Municipal de internacionalización intermedia:** estos gobiernos municipales 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, siendo 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.
- **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. Los gobiernos municipales 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 en general experiencias en el plano bilateral y multilateral tanto en el ámbito regional como global. De esta manera, la distinción entre los casos de muy alta y alta internacionalización se manifiesta en que mientras los primeros poseen experiencias en todas las dimensiones y sub-dimensiones contempladas, los segundos presentan un déficit en algunas de las subdimensiones.

- **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. Los gobiernos municipales en este universo son actores subnacionales que han logrado establecer una amplia gama de estrategias, incluyendo tanto las de relacionamiento institucional internacional como de posicionamiento internacional. 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 la política internacional subnacional.

La aplicación del índice sobre los casos de estudio (Tandil, Bahía Blanca y Junín) permite constatar la variación y la diversificación en la participación internacional de estos actores subnacionales, así como permitirá a continuación analizar su trayectoria al implementarlo en dos periodos de análisis: 2007-2011 y 2011-2015.

Estudio de la tipología generada a través de los casos

El caso de Tandil: De Muy Alta a Alta en su categoría de participación internacional

La política internacional subnacional desplegada por el Municipio de Tandil ha permitido catalogarlo desde sus inicios como un gobierno municipal de participación internacional muy alta, constatando la existencia de experiencias en las dos dimensiones.

Dentro de las herramientas de **relacionamiento institucional**, los acuerdos bilaterales se han desarrollado desde hace una década y se manifiesta 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 otras³⁰.

En términos de las relaciones multilaterales, la Red de Mercociudades, en el ámbito regional, y el Programa URB-AL, en el plano global, son las redes con mayor participación.

En ese sentido, se incorporó a la Red de Mercociudades en el año 2004 y participó en seis unidades temáticas: Cooperación Internacional, Desarrollo Económico Local, Turismo, Juventud, Ciencia y Tecnología y Cultura. Su accionar, como sede de encuentros de la Red, se mantuvo desde 2005, así como se organizó una reunión de la Sección Nacional del FCCR y del Consejo de Mercociudades, lo que reforzó el posicionamiento de la ciudad en ambas redes. De manera que la participación activa del municipio en Mercociudades, se vincula también a su rol en el FCCR, siendo uno de los diez municipios argentinos que lo integran y el único caso en el universo seleccionado (gobiernos municipales del interior de la provincia de Buenos Aires) que participa de dicho foro. En cuanto al Programa URB-AL, Tandil se integra en el año 2005 en la Red 12, Sociedad de la Información, en calidad de Miembro Observador, sólo registrando participación en las reuniones realizadas en Rosario en 2007. De esta manera, su participación ha sido limitada y se ha utilizado escasamente esta herramienta de participación internacional.

En relación a las estrategias de **posicionamiento internacional**, se remarca como característica general que las políticas locales de comercio exterior se encuentran en un programa integral de promoción de exportaciones e importaciones y abarcan un amplio conjunto de estrategias que pueden ser agrupadas en tres tipos de herramientas de asesoramiento: capacitación e información a las empresas, de manera individual o en acuerdo con agencias provinciales y nacionales (Cancillería, SEPYME, entre otras); régimen propio de promoción de las exportaciones que otorga asistencias para participación en ferias, exposiciones, misiones comerciales (Ordenanzas N° 5166 y N° 7716³¹); y apoyo institucional directo o indirecto de la Fundación ExportAr, contando con una oficina local compartiendo espacio con el gobierno municipal (Oficina de Vinculación Internacional en Tandil).

³⁰ Fuente: Entrevista realizada en 10/2009 y en 06/2015 a la Coordinadora de la Oficina de Vinculación Internacional del Gobierno Municipal de Tandil, Marcela Petrantonio (Periodo en funciones: 2008 y continua).

³¹ 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.

En cuanto a las políticas de intermediación en comercio exterior, que faciliten y permitan la generación de contactos exteriores, se citan los ejemplos de las Misiones Comerciales cuyas características principales son, en principio, que comienzan en el año 2006, que apuntan a países latinoamericanos (Chile, Brasil, México y Venezuela) y que fueron, en algunos casos, organizadas por 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 Nación³² (www.tandil.gov.ar/vinternacional/index.php). Estas misiones han estado integradas por una veintena de empresas, “destacándose las del rubro autopartistas, agroalimentarias y de servicios” (Roark, 2010:156).

En un análisis global de estas misiones se destaca que se desarrolla una política internacional articulada. En ese sentido, se constata que los antecedentes para la generación de experiencias de comercio exterior (posicionamiento internacional) provienen de relaciones bilaterales o multilaterales (relacionamiento institucional) implementadas por los gobiernos municipales. En ese sentido, se organizó en Tandil la Primera Ronda de Negocios de las Mercociudades, donde participaron más de 100 empresas de las cuales el 40% eran de origen brasilero. Asimismo, este tipo de actividades se mantuvo 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, 2011).

Ahora bien, en relación a las políticas de *marketing* de ciudades presenta una experiencia continua de este tipo de estrategias. La creación e implementación de la estrategia Marca-Ciudad se comenzó a trabajar en 2003 y 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.

³² Actualmente, se encuentra ubicada en el Ministerio de Industria y tiene rango de Secretaría. 2012.

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 y Colombo, 2009).

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. 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 (Calvento y Colombo, 2009).

Por tanto, en el periodo 2007-2011, el gobierno municipal de Tandil estableció una política internacional subnacional continua tanto en términos de estrategias de relacionamiento institucional como de políticas de posicionamiento internacional.

En el periodo enmarcado entre los años 2011 y 2015, ha continuado desarrollando una política internacional subnacional con la Oficina de Vinculación Internacional como impulsora de la misma. No obstante, se ha detectado una disminución de actividad por lo cual se produjo una caída de categoría pasando de una muy alta participación internacional a una alta.

Los motivos de la disminución de categoría, radican en primer lugar, en cuanto a las estrategias de **relacionamiento institucional internacional** de tipo bilateral, a la falta de nuevos hermanamientos o acuerdos bilaterales con ciudades del exterior. Si durante la etapa anterior se había constatado la firma de los mismos sin objetivos estratégicos claros, en la presente fase, no se ha registrado ninguno.

Asimismo, la carencia de acuerdos con ciudades del exterior, contrasta con la realización de numerosas visitas protocolares de representantes diplomáticos de diversos países a la ciudad de Tandil. Entre ellas se pueden mencionar, en 2014 la visita del embajador de la India y en 2015, la visita del embajador de Estados Unidos, Chile y Montenegro, año en el que además se ha contado con la visita del Cónsul de Bolivia.

Por su parte, en lo que respecta a la dimensión multilateral de carácter regional, se evidencia una continua y activa participación en la Red de Mercociudades, ya sea como sede de encuentros o como participante en distintas actividades de la Red. Así, en el periodo analizado, Tandil ha sido sede de cuatro reuniones de la unidad temática de Ciencia y Tecnología, tres en el año 2012 y una en 2014. Además, en el año 2015 se ha realizado el primer encuentro anual de la unidad temática de Seguridad Ciudadana. Tal como se mencionó con anterioridad, la coordinación de dichos eventos y la llegada de funcionarios municipales de ciudades extranjeras y argentinas, han reforzado el posicionamiento de Tandil en la Red. Por otro lado, ha tenido también participación en las Cumbres de Mercociudades y en reuniones del Consejo de la Red de Mercociudades (2013, 2014 y 2015) realizadas en Porto Alegre (Brasil), Montevideo (Uruguay), entre otros.

En lo que se refiere a la participación del Municipio de Tandil, en redes de ciudades globales durante el periodo analizado, es preciso señalar, que no se ha evidenciado participación en el programa URB-AL de la Unión Europea, aunque se han establecido contactos con representantes de ONU Hábitat, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y funcionarios de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI, con sede en el Ayuntamiento de Madrid, España)³³.

En segundo lugar, en cuanto a las estrategias de **posicionamiento internacional**, se observa la falta de innovación en cuanto a la dimensión relativa a las políticas de *marketing* de ciudad, debido a su utilización principalmente en el sector público municipal asociándola a una Marca Institucional.

En lo que respecta a la dimensión del comercio exterior, en primer lugar, es preciso señalar que en cuanto a rondas de negocios, se evidencia la realización de diferentes reuniones con fines comerciales en el año 2013, que tuvieron lugar en Tandil con la participación de representantes comerciales diplomáticos de Cuba, Cataluña, Colombia, China, Hong Kong, Bolivia y Vietnam, entre otros, con la presencia de diversos sectores productivos, que han abarcado desde el metalmecánico y alimentación hasta software y biotecnología.

En relación a este último sector, en 2012 se conformó el Consorcio Biotecnológico de Tandil (COBIO), el cual fue una iniciativa de la Secretaría de Desarrollo Económico Local municipal, y se incorporó al Programa para la Formación de Consorcios de

³³ Fuente: Entrevista realizada en 06/2015 a la Coordinadora de la Oficina de Vinculación Internacional del Gobierno Municipal de Tandil, Marcela Petrantonio (Periodo en funciones: 2008 y continua).

Exportación de la Fundación ExportAr y la Fundación ICBC desde 2013. Asimismo, la coordinadora de este consorcio forma parte de la Oficina de Vinculación Internacional del Municipio de Tandil. Además, en 2012 se realizó una jornada de capacitación en comercio exterior, con el fin de proveer de herramientas para la exportación a las PyMEs de la ciudad, que fue organizada por la Oficina de Vinculación Internacional y la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales dependiente del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires.

Por último, en el año 2015 se produjo la visita del Agregado Comercial de la Embajada de Paraguay, quien participó de una reunión de trabajo con representantes de una veintena de empresas locales. Durante dicho año también se concretó una Misión Comercial Exploratoria e Institucional a Asunción (Paraguay), de la cual participaron autoridades municipales y empresarios locales.

En suma, es posible señalar que en el periodo 2011-2015 el Municipio de Tandil ha desarrollado una política internacional subnacional enfocada a la participación en la red de Mercociudades, la realización de actividades vinculadas al comercio exterior y a la gestión de visitas protocolares de representantes diplomáticos extranjeros.

El caso de Bahía Blanca: De Muy Alta a Alta en su categoría de participación internacional

El gobierno municipal de Bahía Blanca ha demostrado en el periodo 2007-2011 una trayectoria relevante en su política internacional subnacional, siendo catalogado como un actor de participación internacional muy alta (Calvento, 2012).

En relación a las herramientas de **relacionamiento institucional**, los hermanamientos son los que han sido utilizados con mayor frecuencia, en términos históricos y en cantidad, dentro de las estrategias bilaterales. 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. El acercamiento 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 hermana o bien con el fin de establecer relaciones con ciudades que permitan impulsar en desarrollo económico de la ciudad³⁴.

³⁴ 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. Es

La estrategia de mantener el vínculo 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). Por ello, los resultados de las vinculaciones establecidas, en el marco de los hermanamientos, son variados: intercambio económico (exportaciones e importaciones); intercambio estudiantil, deportivo y cultural; cooperación para infraestructura local, entre otros.

Así como en Tandil, se destacan en términos de las relaciones multilaterales, la Red de Mercociudades y el Programa URB-AL. Integra la Red de Mercociudades 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, siendo designado como sub-coordinador en las últimas dos unidades temáticas.

En cuanto al Programa URB-AL, a diferencia de Tandil que participa del grupo de proyectos de tipo “A”, que persiguen el fin de intercambiar experiencias exitosas de gestión y buenas prácticas, Bahía Blanca integra los de tipo “B”, por lo que en este caso se tuvo acceso a infraestructura y equipamiento.

Su rol puede ser analizado a través de su participación en proyecto de la Red N° 7³⁵ denominado “Gestión y control de la urbanización” coordinada por la Municipalidad de Rosario (Argentina). Bahía Blanca se incorpora 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 siete, todas con perfiles similares en cuanto a su condición de ciudad-puerto, con alto crecimiento del sector industrial químico y petroquímico.

relecto en 2011, cargo que licencia para desempeñarse como Ministro de la Producción, Ciencia y Tecnología de la provincia de Bs As quedando en el ejecutivo Gustavo Bevilacqua primer candidato a concejal del FPV.

³⁵ También participo del Proyecto “Las ciudades como promotoras de intercambios entre Pymes de AL y la UE”.

Este proyecto pudo ser implementado íntegramente por los actores involucrados y las actividades proyectadas pudieron cumplirse en el plazo estipulado (<http://urbal.bahiablanca.gov.ar>). No obstante, la mayoría de las actividades implicaban reuniones y seminarios, lo que lleva a cuestionarse si el mismo favoreció al desarrollo del territorio. La respuesta es afirmativa considerando que el proyecto permitió la capacitación de funcionarios, actores privados y referentes de la sociedad civil, alentó la creación de insumos en base a la realización de diagnósticos individuales y grupales, 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 cuanto a las herramientas de **posicionamiento internacional**, se constata el desarrollo de políticas locales de comercio exterior agrupadas en un programa integral de promoción con los tres tipos de herramientas de asesoramiento mencionadas en el caso de Tandil: Capacitación, régimen propio de exportaciones (ordenanza N° 7453) y apoyo de la Fundación ExportAr, contando también esta última con una oficina local, compartiendo espacio en este caso con una entidad empresarial como es la Unión Industrial Bahía Blanca.

En cuanto a las políticas de intermediación en comercio exterior, se retoma como ejemplo la Misión Comercial e Institucional a Talcahuano, que refleja el desarrollo de una política internacional articulada, donde los antecedentes para la generación de políticas de comercio exterior provienen en este caso tanto de relaciones bilaterales o multilaterales. 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 Talcahuano (Chile) que es ciudad hermana, y en 2011 se emprendió una misión comercial a Curitiba (Brasil), por contactos en Mercociudades. Por lo tanto en Bahía Blanca, además de la Red de Mercociudades como en el caso de Tandil, 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, se trabajó en el desarrollo de una imagen ciudad como una política de posicionamiento internacional. 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, 2009). 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 se presenta como una estrategia de compilación y síntesis de las características principales de la ciudad con el objetivo principal de atraer inversiones promocionando: 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 buscaba “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). 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, Canadá, entre otros, y las líneas prioritarias de acción se centran en el Ordenamiento Urbano, el Polo Tecnológico, la Cultura y el Medio Ambiente.

De esta manera, la trayectoria establecida en el periodo 2007-2011 permite comprobar la existencia de todas las dimensiones y subdimensiones de la política internacional subnacional. En el periodo comprendido entre los años 2011 y 2015, el Municipio de Bahía Blanca, al igual que los demás municipios analizados en el presente capítulo, ha mostrado una disminución en su participación internacional, que originó un desplazamiento de la muy alta a la categoría alta.

En primer lugar, en cuanto a las estrategias de **relacionamiento institucional internacional** de tipo bilateral es preciso mencionar que no se han firmado nuevos acuerdos bilaterales o hermanamientos, aunque ciudadanos peruanos presentaron al Municipio un proyecto de hermanamiento con Piura (Perú), que a la fecha no se ha firmado. No obstante, a través de hermanamientos anteriores se han realizado actividades, tales como los viajes de estudiantes bahienses a Jacksonville (Estados Unidos), en el marco de la iniciativa de la Asociación de Ciudades Hermanas, que en 2015 cumplió 45 años. Asimismo, derivado del hermanamiento con Dalian (China) en 2014 se recibió a una comitiva de autoridades y funcionarios de dicha ciudad, que fue declarada como “Huésped de Honor” por el Honorable Concejo Deliberante (HCD), mediante resolución n° 2164/2014. En dicha oportunidad, se celebró la firma de un convenio entre el Puerto de Dalian y el Puerto de Bahía Blanca, con el fin de profundizar los lazos de cooperación como herramienta de fortalecimiento de los procesos de desarrollo local y regional.

Además, merece ser destacada la importante colaboración entre el Consulado de Chile en Bahía Blanca y el Municipio, que se evidenció en la realización de numerosas actividades en conjunto, principalmente eventos culturales. También se realizaron eventos oficiales y proyectos tales como la iniciativa de establecer un mecanismo de cooperación con Bomberos de Chile; la posibilidad de reabrir una ruta aérea que existió entre Bahía Blanca y Concepción; el proyecto para hacer un intercambio entre autoridades regionales sanitarias bahienses y de Concepción; entre otras. A decir del Cónsul de Chile en Bahía Blanca, Rafael Puelma Claro, “la colaboración que hay entre el Consulado y las respectivas autoridades locales es excelente, y te diría que la predisposición de ellos para ayudar al Consulado es muy buena. Yo tengo 30 años de profesión, he trabajado en muchos países del mundo y te digo que, sin temor a equivocarme, esta es una de las mejores experiencias que he tenido como profesional”³⁶. En lo que respecta a dimensión multilateral de las estrategias de relacionamiento institucional internacional, el Municipio de Bahía Blanca continúa su participación en Mercociudades. En este sentido, en el marco de la Unidad Temática de Ciencia, Tecnología y Capacitación participó de dos reuniones de trabajo realizadas en Tandil, una en 2012 y otra en 2014, con el fin de promover la cooperación científico-tecnológica entre las ciudades integrantes del Mercosur.

En marzo de 2012, por iniciativa de los intendentes de las ciudades de Bahía Blanca, Gustavo Bevilacqua, y de Zapala (Neuquén), Soledad Martínez, tuvo lugar la 1º Jornada de Representantes Gubernamentales del Corredor Bioceánico Trasandino del Sur-Ruta Lógica, que se realizó en el marco de la FISA 2012. El encuentro tuvo como objetivo reactivar la idea del corredor bioceánico. Además, en 2013, el Municipio se incorporó al Comité de Integración Regional de los Lagos, el cual es el resultado de una iniciativa conjunta entre Argentina y Chile con el principal objetivo de promover un proceso de integración mediante el tratamiento bilateral de temas que estimulen y faciliten el intercambio regional comercial, cultural y social. En septiembre del mismo año, Bahía Blanca fue sede del 31º Encuentro del Comité.

En segundo lugar, en lo que respecta a las estrategias de **posicionamiento internacional**, el Municipio de Bahía Blanca continuó su participación en la Feria FISA, sumado en 2014 y 2015 a la realización de la Ronda de Negocios Internacional de la Industria Electrónica, impulsada por el Departamento de Jóvenes Empresarios de

³⁶ Fuente: Entrevista realizada en 16/06/2015 al Cónsul de Chile en Bahía Blanca, Rafael Puelma Claro (Periodo en funciones: 10/2/2014-continua).

la Unión Industrial de Bahía Blanca, con el objetivo de establecer un espacio de encuentro entre empresas, emprendedores e instituciones de investigación y desarrollo para generar contactos de mutuo interés y potenciar oportunidades de negocios.

En cuanto a misiones comerciales, en el año 2012 el ex intendente Cristian Breitenstein, junto a empresarios concretó una misión multisectorial a Santiago de Chile, en la cual se mantuvieron numerosas reuniones bilaterales. No obstante, de acuerdo con funcionarios de la Agencia de Desarrollo, “las acciones de comercio exterior están paradas desde hace un tiempo. Son cada vez menos las PyMEs que quieren participar en comercio exterior”³⁷, manifestándose de esta manera una visible merma en este tipo de acciones.

Por último, en relación al *marketing* de ciudades, no se detectan estrategias establecidas desde el municipio, razón principal por la cual se materializa el cambio de categoría en el periodo 2011-2015 a gobierno municipal de internacionalización alta.

El caso de Junín: De Alta a Intermedia en su categoría de participación internacional

Catalogado como gobierno municipal de participación alta (Calvento, 2012), para el periodo 2007-2011, Junín desarrolló estrategias de relacionamiento institucional y posicionamiento, limitándose en este último a las políticas de comercio exterior.

Dentro de las estrategias de **relacionamiento institucional**, los acuerdos bilaterales se desarrollan principalmente en la última década, de manera similar al caso señalado de Tandil, y manifiestan el objetivo estratégico de acercamiento con ciudades de Chile. 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 Bioceánico³⁸ “Sistema Pehuenche”, conformado entre regiones chilenas y argentinas, en el cual la ubicación geográfica de Junín es estratégica como centro articulador en materia de flujos de tránsito de cargas hacia los puertos de Buenos Aires y San Nicolás a través de las rutas nacionales 7 y 188 que comunican con los Pasos “Los Libertadores y El

³⁷ Fuente: Entrevista realizada en 16/06/2015 a Guillermina Inchausti, de la Agencia de Desarrollo de Bahía Blanca.

³⁸ 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 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 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>).

Pehuenche” de la Cordillera de los Andes (Pérez Rossi, 2011). 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 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 regional, como Mercociudades, FLACMA, y de carácter global, como CGLU, InterLocal, URB-AL y AICE³⁹.

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; así como también en el programa INNOVA⁴⁰. 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.

La participación del Programa URB-AL fue la más prolifera, registrándose como socio de pleno derecho en las redes URB-AL N° 4, 9, 10, 13 y 14, vinculadas a temáticas del desarrollo económico local, la pobreza urbana, la sociedad de la información, entre otras. En el marco de la Red N° 4, y del proyecto ‘La concertación Público-Privada en el Desarrollo Local’⁴¹, el gobierno municipal de Junín recibió asistencia técnica y financiera (US\$ 100.000 por parte de URB-AL y de US\$ 10.000 por el municipio) lo que posibilitó e impulsó el diálogo en una “mesa de concertación de actores”, que luego condujo a lo que fue la Agencia de Desarrollo Junín.

En relación a las herramientas de **posicionamiento internacional**, las políticas locales de comercio exterior agrupan estrategias similares a las de los gobiernos municipales de Tandil y Bahía Blanca. No obstante, Junín cuenta con un régimen propio de promoción del comercio exterior diferente ya que establece que los beneficios para las empresas

³⁹ 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).

⁴⁰ 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. La Red de Mercociudades se establece como socio de este proyecto, que es cofinanciado un 90% por la Comisión Europea y 10% por la Intendencia de Montevideo (<http://www.inmercociudades.org>).

⁴¹ Integrado también por los municipios de Irún y Santa Cruz de Tenerife (España), Haparanda (Suecia), Hijuelas y Penco (Chile), Trelew (Argentina).

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 (Ordenanza N° 3495).

Por otro lado, 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.

En suma, en la experiencia de Junín se perciben dos lineamientos claros de su actividad internacional. Por un lado, las relaciones bilaterales estuvieron marcadas por su vínculo con Chile y su participación en el Corredor Bioceánico. En el plano multilateral, su estrategia de posicionamiento global se materializó en la participación activa en redes internacionales destacadas. Asimismo, se detectan estrategias que articulan e integran las herramientas de participación internacional, como la vinculación bilateral con el municipio de Hijuelas, en Chile, posteriormente a la participación conjunta en redes multilaterales como URB-AL, sosteniendo esta mirada regional en las políticas de impulso al comercio exterior.

En lo que respecta al periodo comprendido entre los años 2011 y 2015, el Municipio de Junín ha tenido una decaída en el desarrollo de su política internacional subnacional, pasando de una categoría de participación internacional alta a una intermedia.

En primer lugar, en cuanto a las estrategias de **relacionamiento institucional internacional** de tipo bilateral, no se detecta la firma de nuevos convenios de hermanamientos o acuerdos bilaterales, situación similar a la encontrada en el Municipio de Tandil, y a diferencia de Bahía Blanca tampoco se registran actividades enmarcadas en acuerdos bilaterales precedentes.

En lo referente a la dimensión multilateral de carácter regional, se evidencia una profundización en la participación en la Red de Mercociudades hasta el año 2013, donde decae debido a desacuerdos en relación a cuestiones internas y de toma de decisiones por parte de la participación argentina en la Red⁴².

En cuanto a la participación por parte del Municipio de Junín, en redes de ciudades globales durante el periodo abordado, cabe señalar que en abril de 2011 fue aceptado

⁴² Fuente: Entrevistas realizadas el 19/10/2011 y 24/06/2015 al Director General de Relaciones Internacionales del Gobierno Municipal de Junín, Juan Pablo Itoiz (Periodo en funciones: 2005-2015).

como socio de la Red “Cities for Mobility”, la cual es coordinada por la ciudad de Stuttgart (Alemania) y tiene como objetivo promover la cooperación internacional entre los gobiernos locales, empresas de transporte, los negocios, la ciencia y la sociedad civil, con el fin de apoyar el desarrollo de sistemas de transporte eficientes y sostenibles en las ciudades miembros. Actualmente está conformada por aproximadamente 652 miembros de más de 85 países de todo el mundo.

Asimismo, continuó la participación como socio directo de la red de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), la cual es la única red mundial y global con aval de la Organización de Naciones Unidas (ONU). No obstante, no se detectan actividades concretas desarrolladas en el marco de dicha red.

Como parte de las herramientas de relacionamiento institucional internacional, es posible destacar la constante participación del intendente Mario Andrés Meoni, en diferentes conferencias celebradas alrededor del mundo a las cuales ha sido invitado debido a los avances del Municipio de Junín en las esferas de transparencia, gobierno abierto, uso de tecnologías de la información. Entre ellas se pueden mencionar la participación en: el panel “Vías para el empoderamiento fiscal y financiero de los gobiernos locales: resultados alcanzados, lecciones aprendidas y retos pendientes” del VI Diálogo Regional del Programa URB-AL III realizado en 2012 en la ciudad de Viña del Mar (Chile); en el X Congreso Iberoamericano de Municipalistas, efectuado en la ciudad de Almería (España) titulado “Buen gobierno y calidad de la democracia local”, organizado por la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM); en el Congreso Internacional sobre Modernización de la Gestión Municipal realizado en 2013 en la ciudad de Guadalajara (México), organizado por la Organización de Estados Americanos (OEA); en el Congreso Smart Cities realizado en Viena (Austria) en 2014, fue el único participante de Argentina, invitado por las innovaciones como el voto electrónico, la transferencia tecnológica y los trámites online.

De esta forma, la participación del intendente Meoni como expositor y asistente en los mencionados encuentros internacionales permitió consolidar la imagen de Junín a nivel mundial, al mismo tiempo que posicionar al Municipio en esferas de innovación y tecnología en la gestión.

En segundo lugar, en cuanto a las estrategias de **posicionamiento internacional**, es preciso señalar en la dimensión del comercio exterior, por un lado, el sostén y fomento de la participación de empresas de Junín en ferias internacionales y por el otro, la realización de jornadas de capacitación en comercio exterior.

En este sentido, en lo que respecta a la política municipal de difusión y acompañamiento en la presentación por parte de empresas locales en diferentes ferias internacionales, es posible mencionar como resultados positivos la participación en la Feria NAMPO, que tuvo lugar en Sudáfrica y es la más relevante del país; en la Feria APAS, realizada en San Pablo (Brasil). A partir de 2014, la disminución en la participación en ferias internacionales radicó en la “imposibilidad de que el municipio adquiriera stands internacionales” (...) “quedaron solamente aquellas empresas que ya, por su volumen, habían sostenido su participación internacional sin la necesidad del apoyo o del acompañamiento del municipio, que había sido el trabajo en los primeros años”⁴³.

En relación a la realización de jornadas de capacitación, en el periodo abordado se destaca la Jornada sobre Comercio Exterior para empresarios locales, realizada en 2013, que contó con la asistencia del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología bonaerense y el apoyo de diversos organismos tales como la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (UNNOBA), la organización de la Fundación Banco Credicoop y la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales (SREI) del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología. Dicha jornada tuvo como objetivo generar un ámbito de aprendizaje y de análisis referido a la internacionalización de las empresas de Junín y la región. Tanto en la organización de la jornada de capacitación, como en la difusión y asesoramiento para la presentación en ferias internacionales, ha jugado un rol central el Centro de Promoción de Exportaciones (CEPREX), que tiene entre sus objetivos el de crear, mejorar y renovar los medios necesarios para el mejor desempeño exportador, a través de la difusión de oportunidades comerciales, asistencia técnica y publicaciones.

Por último, en relación a la dimensión del *marketing* de ciudades durante el periodo analizado no se detectó la utilización de dicha herramienta de posicionamiento internacional.

En suma, en la etapa comprendida entre 2011 y 2015, se detecta una reducción en la participación internacional, principalmente a partir de 2013, debido a que entre las estrategias de relacionamiento institucional internacional, no se encontraron evidencias de la firma de acuerdos de hermanamientos o acuerdos bilaterales y se dejó de lado la participación en Mercociudades. Además, entre las estrategias de posicionamiento

⁴³ Fuente: Entrevistas realizadas el 19/10/2011 y 24/06/2015 al Director General de Relaciones Internacionales del Gobierno Municipal de Junín, Juan Pablo Itoiz (Periodo en funciones: 2005-2015).

internacional se evidenció a partir de 2013, la reducción en las ayudas económicas a empresas locales para participar en ferias internacionales, sumado a la falta de una política de *marketing* de ciudades. En contraposición a lo anterior, durante el periodo, se destaca la amplia participación del intendente Meoni en presentaciones alrededor del mundo.

Reflexiones finales: propuesta de abordaje de la variación internacional

El presente capítulo representa un aporte metodológico 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 las dos grandes dimensiones de la política internacional subnacional, dándoles 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 recabados⁴⁴ 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

⁴⁴ El trabajo de campo del PICT 2013-0448 implicó que los datos se obtuvieran a través de diferentes fuentes. En principio, se relevaron organismos vinculados al tema como el Observatorio de Cooperación Descentralizada: Unión Europea y América Latina, así como organismos internacionales, nacionales y provinciales afines: Red de Mercociudades, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), Gobiernos Locales por la Sustentabilidad (ICLEI), la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior, la Dirección de Asuntos Federales y Electorales y Dirección General de Cooperación Internacional (DGCIN) del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la Fundación ExportAr, entre otros. Además, las estrategias fueron relevadas a través de fuentes directas provenientes de los propios municipios (ordenanzas, resoluciones, decretos, memorias, entre otras), y de la realización de entrevistas de carácter semi-estructurado a los referentes claves del municipio, entre los mismos se encuentran: Funcionarios Municipales: Intendente, Director o Secretario de Área de Relaciones Internacionales, Concejales. Referentes de Organizaciones: Integrantes de cámaras empresarias, de Organizaciones de la Sociedad Civil, de Universidades.

alta. Estas categorías llevaron a definir el perfil de participación internacional que desarrollan los gobiernos municipales de tamaño intermedio reconociendo la diversidad y variación en la actuación externa de estos actores.

Aplicado a los casos en estudio, el índice permitió a su vez establecer la trayectoria que han desplegado los municipios de Tandil, Bahía Blanca y Junín en los periodos 2007-2011 y 2011-2015. Justamente, el análisis de la experiencia en ambos periodos permite constatar una clara disminución de su categoría de participación internacional en los tres casos: De Muy Alta a Alta en los dos primeros y de Alta a Intermedia en el último.

Asimismo, esta disminución se materializa en los casos de Tandil y Junín por la inexistencia de estrategias de relacionamiento institucional de tipo bilateral, marcando un cambio en sus prioridades, y en el caso de Bahía Blanca dejándose de lado el uso de herramientas de posicionamiento internacional, específicamente del *Marketing Territorial*.

Por tanto, la definición, establecimiento e implementación de estas categorías de internacionalización, a través del Índice de Participación Internacional, demostró expresamente la variación en la gestión internacional de los actores subnacionales, lo que lleva a indagar cuáles fueron las causas que llevaron a este proceso, buscando ampliar este marco conceptual, desde el plano descriptivo provisto por el índice hacia uno analítico.

De esta manera, para analizar cómo se lleva adelante la generación e implementación de la política internacional subnacional y explicar su variación a través de los periodos se propone retomar el concepto de la gestión de la política internacional subnacional o gestión internacional (Calvento, 2015) el cual refiere a los mecanismos y capacidades a través de los cuales se gestiona y concretiza dicha política, incluyendo el aprovechamiento de los recursos territoriales, la articulación de los actores locales y el liderazgo de los gobiernos subnacionales.

El estudio de la gestión internacional se centra en el actor principal de la investigación que es el gobierno municipal y en sus características, entre las que se encuentran sus capacidades “hacia fuera” y “hacia adentro” (Hilderbrand y Grindle, 1994; Evans, 1995) permitiendo analizar cómo “produce” su política internacional a través de tres dimensiones: Contextual; Relacional y Organizacional del Gobierno Subnacional.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta la **dimensión contextual** que aborda el escenario general y particular en el que se desarrollan estas políticas incluyendo tanto las características económicas, sociales, políticas generales que enmarcan a los

gobiernos locales, como así también las especificidades del sector municipal, permitiendo realizar un acercamiento a las condiciones y situaciones en las cuales desempeñan sus actividades. Los recursos de un territorio establecen el contexto económico, social y político en que las organizaciones llevan adelante sus actividades y a su vez las condiciones del entorno facilitan o limitan el alcance de la política internacional subnacional (Calvento, 2015). Por ello, la gestión de la política internacional no sólo depende de la disponibilidad de recursos humanos, naturales, económicos, financieros o tecnológicos, sino también de sus instituciones, sus actores y la vinculación de los mismos bajo la articulación del gobierno local.

De esta manera, en segundo lugar la **dimensión relacional** incluye la consideración de la interacción que lleva adelante el gobierno municipal para la gestión internacional, donde incorpora la vinculación y coordinación con otros actores de diferentes intereses y recursos de poder en el establecimiento de estas políticas y estrategias. El tipo de vinculación que se establece entre los actores del territorio es tan importante para la implementación de la política internacional subnacional, como la articulación y vinculación con actores e instituciones del plano provincial y nacional.

En tercer lugar, se encuentra la **dimensión organizacional-administrativa** que se centraliza en el actor clave en la implementación de estas políticas, que es el gobierno municipal. Esta institución política administrativa-territorial se estructura como una entidad organizada con recursos humanos, de información y planificación, de infraestructura y financieros, estilos de administración y liderazgo que permiten llevar adelante estas políticas públicas. Así, en esta dimensión se incluye la organización interna del gobierno municipal en relación a la política internacional subnacional (organigrama, oficinas destinadas a las temáticas en cuestión), los recursos humanos (reclutamiento, capacitación), presupuestarios y de infraestructura asignados al área.

En suma, este enfoque multidimensional conformado por la dimensión contextual, relacional y organizacional del gobierno municipal permite profundizar el estudio sobre las características que impulsan y llevan a la variación de la participación internacional de los gobiernos municipales y cómo influyen en el desarrollo de la gestión de la política internacional subnacional, tal como se analizará para cada caso de estudio en los próximos capítulos.

Bibliografía

- 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.
- Calvento, M. (2012): “La participación internacional de los estados subnacionales: el caso de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires”, Tesis Doctoral, UNSAM, 2012.
- Calvento, M. (2015) (Comp.): Procesos y Actores en la Gestión de la Política Internacional Subnacional. CEIPIL-ANPCyT. Tandil. ISBN: 978-987-33-7465-4.
- Calvento, M. y Colombo, S.: “La Marca-Ciudad como herramienta de promoción turística ¿Instrumento de Inserción Nacional e Internacional?”. Estudios y Perspectivas en Turismo. Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos. Volumen 18 - Mayo 2009. Páginas: 262-284. ISSN 1851-1732. Buenos Aires, Argentina.
- 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/CIIH, UNAM, México, D.F.
- Evans, P. (1995): Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation. Princeton University Press. New Jersey.
- 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.
- 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.
- Hilderbrand M. y Grindle M. (1994): Building sustainable capacity: challenges for the public sector. Harvard Institute for International Development. Cambridge.
- Lara Pacheco, R. F. (2014): “Una tipología para el estudio de la proyección de las ciudades en el medio internacional”, en Memorias del 4º Congreso Nacional de Ciencias Sociales “La construcción del futuro: los retos de las Ciencias Sociales en México”. Editorial CESMECA-UNICACH, Tuxla Gutiérrez y COMECSO. Tijuana. ISBN 978-607-8240-45-6
- 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.
- 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.

- Pérez Rossi, 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).
- 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.
- Schiavon, J. (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.
- 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.

Fuentes

- Boletín de Noticias “Junín Productivo”, del Centro de Promoción de Exportaciones (CEPREX) Disponible en: www.junin.gob.ar/ceprex
- Comité de Integración de los Lagos (2013), Acta Final del XXXI Encuentro, Bahía Blanca, Argentina.
- Mercociudades (2011): “Boletín Electrónico de la Unidad Temática de Desarrollo Económico Local – Red Mercociudades”, Número 05/ 2011. MERCOCIUDADES. Guarulhos, 26 de septiembre de 2011.
- Municipalidad de Bahía Blanca (2009): “Informe de Gestión 2008-2009. Plan de Gestión Municipal. La ciudad del Bicentenario. Bahía Blanca 2008-2010”. Municipalidad de Bahía Blanca.

Fuentes periodísticas:

- <http://eleco.com.ar>
<http://lavozdetandil.com.ar>
www.eldiariodetandil.com
www.nuevaeranet.com.ar
www.abchoy.com.ar
www.diarioeltiempo.com.ar
www.diariojunin.com
<http://junin24.com>
www.lanueva.com

Páginas Institucionales:

- www.junin.gov.ar
www.bahiablanca.gov.ar
<http://hcdbahiablanca.gov.ar>
<http://ingenierowhite.com>
www.tandil.gov.ar

