

Segundas Jornadas de Epistemología y Metodología de las Ciencias Sociales (JEMECS)
“Desafíos Epistemológicos y Metodológicos en el Estudio Crítico de la Actualidad
Latinoamericana”

Organiza: Departamento Epistemológico-Metodológico (FCH – UNICEN)

7 y 8 de octubre de 2019 - Tandil, Buenos Aires

**“ACTORES NO TRADICIONALES EN LA DISCIPLINA DE LAS
RELACIONES INTERNACIONALES: UN ABORDAJE DESDE LOS
GOBIERNOS SUBNACIONALES. APORTES DESDE LA ACADEMIA
LATINOAMERICANA”**

Juan Facundo Carcedo¹ – María Lis Rolandi²

CEIPIL-UNICEN/CIC

**Eje 1: Discusiones contemporáneas en el campo de las Epistemologías de las
Ciencias Sociales.**

Introducción

El presente trabajo abordará desde la disciplina de las Relaciones Internacionales el rol de los gobiernos subnacionales, entendidos como nuevos actores en el actual escenario internacional.

El objetivo principal de la ponencia consiste en identificar los abundantes aportes de los académicos latinoamericanos en la temática, en pos de realizar una construcción desde el ámbito regional, ya que es considerado un aporte valioso para los análisis locales.

Algunas de las conceptualizaciones a estudiar serán la participación internacional de los gobiernos subnacionales y la gestión internacional o externa de las provincias, abordajes que redefinen la política exterior actual.

¹ Lic. en Relaciones Internacionales (UNICEN). Maestrando en Integración y Cooperación Internacional (UNR). Estudiante de Doctorado en Relaciones Internacionales (UNR). Becario de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CICPBA). Miembro de la planta estable de investigadores del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL/CICPBA) de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN). Correo electrónico: facundocarcedo@gmail.com

² Profesora de Geografía (UNICEN). Magister en Relaciones Internacionales (UNICEN). Jefe de Trabajos Prácticos, Licenciatura en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Humanas, UNICEN. Miembro de la planta estable de investigadores del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL/CICPBA) de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN). Correo electrónico: lisro@live.com.ar

La relevancia de estas conceptualizaciones se ve reflejada en las estrategias de gestión internacional subnacional 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 (Natalizio, 2007).

Efectivamente, la gestión externa de los estados subnacionales debe ser considerada como acciones que complementan y cooperan en la política exterior del Estado y que ponen énfasis en objetivos más concretos relacionados con el desarrollo local y regional o como una estrategia para defender la inclusión de intereses provinciales en la agenda externa nacional (Colacrai y Zubelzú, 2004).

Se trata de una ponencia de carácter teórico que indagará y problematizará sobre diferentes conceptos y posturas y que contribuye a la discusión al interior de la disciplina, la cual tradicionalmente instaló al Estado Nación como el principal actor de la política internacional.

La conceptualización de gestión internacional de los espacios subnacionales

El presente apartado realiza una revisión bibliográfica desde la visión latinoamericana sobre el abordaje de la gestión internacional de los gobiernos subnacionales y de los territorios. Se enuncian aspectos conceptuales y teóricos finalizando con una síntesis de los principales estudios e investigaciones que explican la realidad en América Latina. Por último, se plantean conclusiones y líneas de investigación que puedan ser exploradas a futuro, vinculadas con la complejidad e importancia de esta temática en las Relaciones Internacionales.

Aunque la participación internacional de los actores subnacionales puede ser abordada desde diferentes perspectivas teóricas, las cuales pueden ser agrupadas desde el campo de las Relaciones Internacionales y/o desde el campo del desarrollo local; es la intención de este trabajo hacer hincapié en el primero de ellos, ya que desde los años ochenta se empezó a construir una agenda de investigación sobre este fenómeno, ya fuera desde los enfoques de actores en Relaciones Internacionales, de la política exterior o de los procesos de integración.

Esta temática de análisis contiene dificultades, no sólo por la cantidad y variedad de estudiosos de diversas disciplinas, sino también por las divergencias aún en las conceptualizaciones al respecto. Conjuntamente, gran parte del análisis sobre la

temática parten de autores europeos, los cuales se enfocan en las realidades de sus espacios, no siendo una mirada que se condiga, en ciertas oportunidades, con las características, necesidades y actuar internacional de los actores subnacionales en la región latinoamericana.

Los autores sobre la temática mencionan a los espacios subnacionales como “nuevo” actor, es por ello que se partirá de las diferentes acepciones y variadas formas de denominaciones para referirse al mismo. Tomando el análisis de Luna Pont (2010) serían:

“unidades o entidades subnacionales, gobiernos no centrales, unidades subestatales, unidades infraestatales, actores territoriales, mesogobiernos entre otros, denominaciones que reflejan distintos criterios o ángulos de observación: en términos jurídicos, funcionales, de la relación jerárquica con el Estado, y aún dimensión federal o de configuración de la nacionalidad” (Luna Pont, 2010:1).

Efectivamente, con el propósito de sistematizar el debate teórico se ha clasificado la literatura de acuerdo a distintos enfoques académicos. Siguiendo a la autora, existen cuatro propuestas principales: los abordajes que parten de la caracterización del actor internacional, aquellos centrados en el análisis de política exterior, aquellos que abordan la cuestión desde la integración regional y finalmente, los que centran el debate sobre la relación entre territorialidad y desarrollo. Siendo los tres primeros enfoques, mas vinculados al campo disciplinar de las Relaciones Internacionales.

Se coincide con Calvento (2014) cuando señala los factores que propiciaron el advenimiento de la gestión internacional, que es un “fenómeno actual resultado de la conjunción de variables nacionales e internacionales tales como la reestructuración del capitalismo, la interdependencia de la economía mundial y la implementación de políticas de descentralización” (citado en Calvento y otros, 2014: 36). De esta manera, los estados subnacionales tuvieron que redefinir sus funciones planteando innovadoras políticas, agregando a sus actividades tradicionales la ejecución de estrategias de desarrollo local-regional, orientadas a crear y reforzar la gestión internacional.

Al respecto, Mina (2005) señala entre los factores que han influido en la incursión internacional de los actores subnacionales a:

- La Globalización, entendida como una macro-tendencia que modifica el contexto mundial a partir de fines del siglo XX. Se manifiesta en la emergencia de un espacio global único de interdependencias, flujos y moviidades, dejando así de lado el

antiguo mosaico de continentes, países y regiones. Presenta múltiples dimensiones: tecnológica, económica, cultural, político- institucional e ideológica y físico-ambiental; teniendo como base a la Red, en tanto soporte virtual de conducción de flujos (informativos, económico-financieros y comerciales, culturales, de entretenimiento, de cooperación, entre otras.) mediante herramientas comunicativas accesibles de modo masivo.

- La transición de un modelo de producción, caracterizado en líneas generales como fordista, a otro que supone el fin de la coincidencia entre las fronteras económicas y las político-administrativas, así como la deslocalización productiva y la consecuente multi-transnacionalidad de los factores de producción;

- Una multipolaridad económica y política con vestigios de unipolaridad bélica estadounidense. Al debilitar la capacidad de regulación del Estado en sus propios territorios, dicha multipolaridad, colabora con la libre movilidad de agentes menores tales como: gobiernos subnacionales, organizaciones no gubernamentales, empresas transnacionales, etc.

- Proliferación de diferentes procesos de integración, con diversos alcances geográficos y de profundidad (Unión Europea, Mercosur, NAFTA, APEC, CARICOM, Pacto Andino, Unasur, etc.) los cuales constituyen un incentivo para las incursiones internacionales de los actores subnacionales que contienen.

- Fenómeno mundial de concentración poblacional en urbes y ciudades de mediano tamaño, en estrecha correlación con las dinámicas del capitalismo y sus diversos procesos productivos.

- Necesidad de brindar soluciones comunes a problemas globales, como los relacionados con el medioambiente, terrorismo, narcotráfico, epidemias, migraciones, entre otros.

A su vez, puede mencionarse el fenómeno del “efecto demostración”, que refiere a que una vez que una serie de actores subnacionales parecen exhibir un exitoso o redituable resultado de su incursión internacional, muchas otras evidencian que es factible hacer el mismo intento.

A estos condicionantes globales, Mina (2005) agrega que en América Latina se destacan los siguientes procesos:

- La falta de un proyecto nacional integral sustentable.

- Carencia de experiencia de las entidades políticas subnacionales al momento de ejecutar las tareas delegadas por el Estado central como resultado de su descentralización.
- Problemas urbanos múltiples y crecientes como consecuencia de la ineficiente regulación en dicha materia.
- Búsqueda de financiamientos externos para proyectos locales, en un contexto de movilidad del capital internacional ajeno al control local y estatal.

Por último, la suma de los factores anteriormente mencionados, ejerce un impulso sobre la entidad subnacional que encuentra en el salto a la arena internacional una posible salida hacia la mejora de la realidad local.

Un intento de clasificación de la gestión internacional desde América Latina

Debido al accionar tan multifacético de los actores subnacionales, Luna Pont (2010) encuadra y tipifica el desempeño de los mismos. En este sentido, hace referencia a las formas: entendida como expresión de gestión/acción/actividad/proyección exterior, como una variante particular de relaciones internacionales –relaciones internacionales subnacionales–, como formas alternativas de diplomacia –diplomacia subnacional, paradiplomacia, diplomacia constituyente, diplomacia multinivel, etc.-como una expresión de política exterior que reflejaría, en última instancia, una tendencia hacia la descentralización de la misma, tradicionalmente concentrada en la autoridad gobierno nacional, y, mas recientemente, como expresión de la emergencia de nuevas formas de gobernanza.

Efectivamente, el involucramiento de muchos gobiernos locales en estas actividades ha conllevado a que algunos estudiosos utilicen conceptos como: “paradiplomacia”, “postdiplomacia”, “protodiplomacia” o “microdiplomacia” para caracterizarla. Con paradiplomacia se refieren a los procesos de extroversión de actores subnacionales (como gobiernos locales y regionales, empresas y organizaciones no gubernamentales), que intentan actuar y hacer acuerdos internacionales para obtener recursos y resolver problemas específicos de cada área con mayor rapidez y facilidad sin la intervención de los gobiernos centrales. Esto es un tema de creciente importancia en las Relaciones Internacionales (Araujo Moreira, Martins Moreira y Castro Silva Vitte (2009).

Debido a las nuevas exigencias de inserción internacional por parte de los gobiernos subnacionales estas concepciones paradiplomáticas ponen en cuestión si los gobiernos centrales acabarán perdiendo el control sobre los poderes subnacionales y si la soberanía nacional se verá disminuida en caso de darse la descentralización del poder para los entes subnacionales en el escenario internacional actual.

Uno de los especialistas considera que:

“las estrategias de gestión internacional subnacional son 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 este sentido, Colacrai y Zubelzú (2004) concuerdan que la gestión externa de los estados subnacionales debe ser considerada como acciones que complementan y cooperan en la política exterior del Estado y que ponen énfasis en objetivos más concretos relacionados con el desarrollo local y regional o como una estrategia para defender la inclusión de intereses provinciales en la agenda externa nacional.

Sin embargo, los autores señalan que la paradiplomacia de los estados subnacionales no debe ser vista como un riesgo a la soberanía o a la eficiencia del poder del Estado Nacional, sino que debe ser interpretada como una concepción de diplomacia descentralizada, que incorpora acciones paralelas y más democráticas en la formulación de la política exterior. De allí que se consideren otros conceptos para describir este accionar, ya que el de paradiplomacia lleva a entender a este accionar como paralelo, e incluso en contradicción al desempeño del gobierno nacional.

Por ello es importante aclarar que la acción internacional de las esferas subnacionales debe llevarse a cabo en estrecha coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores o Cancillerías de la esfera nacional, ya que la actuación paralela de estos actores o de otros actores privados puede afectar el resultado de la política externa de un país.

Es conveniente establecer marcos constitucionales que definan, en las relaciones internacionales, intereses amplios y nacionales (cuestiones estratégico-militares de seguridad y defensa, cuestiones político-diplomáticas y cuestiones económicas de carácter comercial y financiero) e intereses restringidos o subnacionales (cuestiones

económicas y de cooperación en políticas públicas con carácter cultural, científico, ambiental y social).

La coordinación de intereses amplios y restringidos buscando optimizar la política exterior tiene como objetivo conciliar la acción internacional paralela de actores y gobiernos subnacionales con la esfera diplomática clásica siguiendo una apertura participativa y jerarquizada dictada por las directrices del Estado Nación.

Entre los actores subnacionales, tanto los municipios como las provincias han comenzado a tener una acción internacional intensa en las últimas décadas, en relación a ello, Araujo Moreira, Martins Moreira y Castro Silva Vitte (2009) sostienen que con el desarrollo de las nuevas articulaciones, es necesario destacar que el crecimiento en importancia de los municipios deriva de la gran cantidad de problemas específicos que, en la mayoría los casos, son mejor solucionados y observados por su accionar que por la actuación del gobierno nacional.

Teniendo en cuenta las definiciones señaladas, sobre la gestión internacional de los actores subestatales, en el caso de municipios y las provincias, se observa que la misma es una expresión que conlleva una amplitud y una consolidación cada vez más importante, al proyectarse en el escenario internacional para satisfacer sus necesidades socioeconómicas o culturales. Así es como la vinculación externa se convierte en un nuevo espacio para gestionar e impulsar sectores de sus economías a través de inversiones, impulsando el turismo e intercambios culturales y realizando obras públicas al obtener créditos o diferentes tipos de ayudas internacionales.

En la misma dirección, se recupera el pensamiento de Díaz (2008) que entiende que:

“Una tesis fundamental que se maneja como justificación de la acción internacional de los municipios es la que sostiene que la plataforma nacional ya no satisface de forma exclusiva las demandas y expectativas generales de la sociedad, pues una cantidad importante de las decisiones que afectan a los ciudadanos son tomadas en el plano internacional y local” (Díaz, 2008: 118).

Efectivamente, lo que se intenta con las Relaciones Internacionales es buscar oportunidades de proyectos de desarrollo económico, social y tecnológico para posibilitar nuevas iniciativas en la localidad.

En la necesidad de sistematizar el análisis de los autores latinoamericanos hacia el accionar internacional de los actores subnacionales, un aporte relevante es el de De

Marsillo (2006), quien distingue los objetivos que lo guían: económico, que incluyen lo comercial y financiero; infraestructura, asociado a la vinculación física; cultural, educativa y social, que se relaciona a los vínculos con colectividades extranjeras, a la coordinación de programas educativos, etc.; y, una categoría denominada como “Varios”, donde se incluyen objetivos tales como los ambientales, sanitarios, de cooperación judicial, entre otros.

Otros aportes, como el de Ruiz Alanís (2009) hacen hincapié en la necesidad de contar con ciertos elementos que faciliten el accionar internacionales de los actores subnacionales, tal el caso de:

“La tecnología y las comunicaciones son otros elementos que han posibilitado las relaciones internacionales entre los gobiernos lo cales, ya que estos medios facilitan el contacto permanente y el flujo de información entre lugares apartados que en otro tiempo hubieran representado un gran obstáculo. La migración suele ser, también, una causa que motiva el establecimiento de vínculos con ciudades donde se concentra un número importante de personas, provenientes de otra, quienes suelen tener como finalidad brindar apoyo en situaciones adversas, principalmente. Aquí la lengua juega un papel relevante en el proceso de construcción de identidad de colectivos diferentes, el cual será más dinámico si se comparte el idioma. En el mismo sentido, el aumento del nivel educativo ha propiciado mayor conocimiento entre la ciudadanía y los funcionarios públicos, lo cual ha generado nuevas formas de pensamiento universal y un entramado de relaciones sociales en el ámbito lo cal y global, multiplicando sus posibilidades de conexión con el mundo” (Ruiz Alanís, 2009: 269-270).

Algunas experiencias en Latinoamérica

Entre los elementos que facilitan el accionar subnacional, Zubezú (2008) hace mención a la experiencia de las entidades subnacionales argentinas, dado que agrupa a aquellas 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” (Natalizio, 2007:40), ya que el marco jurídico se estableció en dicho sentido.

De esta manera, la actuación internacional subnacional en Argentina, se reforzó por los cambios establecidos a nivel constitucional a partir de la Reforma del año 1994. Según 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” (De Marsilio, 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” (De Marsilio, 2006:11).

Los estados subnacionales, entre ellos los municipios, desarrollan alternativas de participación en el escenario mundial y, pese a no ser considerados como sujetos del derecho internacional, utilizan de hecho herramientas de cooperación internacional, establecen o cumplen acuerdos económicos, políticos, socio-culturales, de modo formal e informal (Vigevani, 2004). En este marco, se las denomina como políticas de gestión internacional de los gobiernos locales, y no política exterior, partiendo 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).

En ese sentido, las políticas públicas de gestión internacional, generadas en base al aprovechamiento de los recursos territoriales, a la articulación de los actores locales y al liderazgo de los gobiernos subnacionales, 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 (Calvento, 2014).

En este sentido, Adame Ponce (2005), señala para el caso de México que:

“diversos municipios y entidades federativas instrumentan diferentes estrategias de desarrollo: incentivan la construcción de infraestructura de comunicación e información, establecen parques industriales, invierten en ciencia y tecnología, emprenden políticas para desarrollar capacidades humanas. Al tiempo que estimulan estrategias de vinculación externa por medio de acuerdos de hermanamientos, asociaciones comerciales, visitas y promoción, organización de ferias y congresos, giras internacionales, desarrollo de corredores comerciales, etcétera. En tal sentido, los municipios se han vinculado cada vez más con el medio externo, ya sea de manera directa o indirecta” (Adame Ponce, 2005: 28).

Dentro del análisis hay autores, como Ippolito y Cabrol (2012) que analizan las variables a tener en cuenta dentro de la actividad externa de una provincia. La variable número 1 es concerniente a las áreas temáticas abordadas en la gestión. Es necesario, paralelamente, establecer las dimensiones que la componen, por lo cual, se aconseja

seleccionar una clasificación que dé cuenta de la diversidad de las mismas. A modo de ejemplo, aquí se elige una tipología muy sencilla propuesta por que reconoce cuatro grandes áreas temáticas: el rubro del comercio exterior y el turismo; la promoción de inversiones externas; el financiamiento internacional y la cooperación internacional. La variable número 2 se relaciona con los actores intervinientes en la gestión externa. La última variable remite a las áreas geográficas sobre las que se despliega el accionar externo del actor gubernamental no central.

Por su parte, en Brasil es cada vez más extenso el número de publicaciones que versa sobre la participación internacional de los actores subnacionales. Oficialmente, en el país el discurso gubernamental optó por el uso de la expresión “diplomacia federativa” para hacer referencia a las acciones externas emprendida por los entes federativos brasileños (estados o municipios), en vista de la organización política de carácter federal ratificada en la Constitución de 1988 (Borges Junqueira, 2018).

Para Bogea (2001), el concepto de diplomacia federativa comprende:

“las acciones, actividades, programas y políticas exteriores de los gobiernos nacionales que tienen en cuenta al sistema federal y la participación e influencia de los entes federales y otras partes constituyentes de los estados nacionales federales” (Bogea, 2001 citado en Borges Junqueira, 2018: 56).

Continuando en los aportes de autores brasileños, es preciso mencionar las contribuciones de Rodrigues (2004), quien utiliza el término de “política externa federativa” para indicar la “estrategia propia de un estado o municipio, desarrollada en el ámbito de su autonomía, con el objetivo de lograr su inserción internacional de forma individual o colectiva” (Rodrigues, 2004: 40). De esta forma, el autor buscó enfatizar una perspectiva autónoma de los gobiernos subnacionales, diferenciándose del término diplomacia federativa (Prado, 2018).

La gestión internacional o externa de las provincias

En este apartado se pretende establecer una reseña sobre las diferentes acepciones establecidas por los especialistas en relación a la gestión internacional de estados subnacionales, conceptualización que surge desde la región latinoamericana.

Como lo mencionan varios autores,

“la gestión internacional es un fenómeno actual resultado de la conjunción de variables nacionales e internacionales tales como la reestructuración del capitalismo, la interdependencia de la economía mundial y la

implementación de políticas de descentralización” (Castells, 1999; Lastres, 2000; Albuquerque, 2001; Oszlak, 2001; Finot, 2001; Tussie, 2004, citado en Calvento y otros, 2014: 36).

Como consecuencia, Calvento y otros (2014) explicitan que los estados subnacionales redefinieron sus funciones planteando innovadoras políticas, agregando a sus actividades tradicionales la ejecución de estrategias de desarrollo local-regional, orientadas a crear y reforzar la gestión internacional.

Uno de los especialistas considera que:

“las estrategias de gestión internacional subnacional son 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 este sentido, Colacrai y Zubelzú (2004) concuerdan que la gestión externa de los estados subnacionales debe ser considerada como acciones que complementan y cooperan en la política exterior del Estado y que ponen énfasis en objetivos más concretos relacionados con el desarrollo local y regional o como una estrategia para defender la inclusión de intereses provinciales en la agenda externa nacional.

En la misma dirección, se recupera la definición de Cornago Prieto (2004) que entiende el fenómeno como:

“la (...) implicación de los gobiernos subnacionales en las relaciones internacionales, a través del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o ad hoc, con entidades públicas o privadas, con el propósito de promover asuntos socioeconómicos o culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales” (Cornago Prieto, 2004:252)

Teniendo en cuenta las definiciones señaladas, sobre la gestión internacional de los actores subestatales, tal el caso de las provincias, se observa que la misma es una expresión que conlleva una amplitud y una consolidación cada vez más importante, al proyectarse en el escenario internacional para satisfacer sus necesidades socioeconómicas o culturales. Así es como la vinculación externa se convierte en un nuevo espacio para gestionar e impulsar sectores de sus economías a través de inversiones, impulsando el turismo e intercambios culturales y realizando obras públicas al obtener créditos o diferentes tipos de ayudas internacionales.

Estos actores pueden, insertarse o interactuar en el sistema internacional mediante dos tipos de canales los cuales se inter vinculan: a través de gestiones o acciones independientes llevadas a cabo por sus propios medios, con el fin de alcanzar determinados objetivos; o influyendo en la política de las agencias administrativas de los Estados de los que forman parte con el objetivo de anteponer sus intereses en la diagramación de políticas de alcance internacional que dichos Estados lleven adelante.

De esta manera, se observan diferencias muy marcadas en el accionar internacional de las provincias argentinas, situación que es analizada por Zubelzú (2008), 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.

La autora concluye 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).

Es en este contexto, donde se observa que:

“la aplicación de políticas como la apertura económica y la propensión al endeudamiento estatal, alentado por la disponibilidad de capital financiero internacional, generaron reacciones puntuales en los actores subnacionales. En el primer caso, las estructuras productivas y de comercialización subnacionales quedaron expuestas a los efectos positivos y negativos- sobre sus principales bienes transables en el mercado regional e internacional. En el segundo, algunos actores subnacionales pudieron acceder directamente al crédito internacional” (Zubelzú, 2006: 2).

Así, de esta forma se rescata el hecho de que la gestión externa de los gobiernos subnacionales comprende las acciones que complementan y cooperan en la política

exterior del Estado, al tiempo que ponen énfasis en objetivos más concretos relacionados con el desarrollo local y regional.

Reflexiones finales

Este trabajo pretendió realizar un aporte destacando la visión latinoamericana desde la disciplina de las Relaciones Internacionales en la temática de los espacios subnacionales y su gestión internacional.

En primer lugar, se abordaron las diferentes conceptualizaciones desarrolladas desde América Latina, tomando los aportes de autores destacados, seguidamente el trabajo analizó los factores que influyeron o permitieron la inserción internacional de los actores subnacionales, para luego realizar una clasificación a través de los diferentes enfoques, con el objetivo de identificar la profusa literatura desde el ámbito regional.

Finalmente se realizó una breve descripción de los estudios realizados en algunos países de América Latina, que han abordado el análisis desde sus espacios, destacando el caso de Argentina, México y Brasil.

De esta forma, se considera que esta temática, mas allá de las dificultades que presenta por ser analizada desde diferentes disciplinas y por contar con diversas conceptualizaciones, posee aportes muy valiosos desde el desarrollo latinoamericano, ya que pueden propiciar el crecimiento económico y el desarrollo social y político, junto al fortalecimiento interno de los gobiernos locales, enfatizando las relaciones entre el estado y la sociedad.

Este artículo ha pretendido ser un avance en el análisis, no desconociendo las múltiples aristas que reviste y la necesidad de continuar y complejizar en futuras investigaciones el mismo.

Bibliografía:

- ADAME PONCE, E. (2005), “Dificultades del desarrollo y vinculación externa de los municipios mexicanos: competitividad y cooperación”, en MENDOZA, Juan: Políticas públicas: cambio social e institucional, editado por la Universidad Autónoma Metropolitana.
- ARAÚJO MOREIRA, F., MARTINS SENHORAS, E. y CASTRO SILVA VITTE, C. (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.

- BOGÉA, A. (2001), “A diplomacia federativa: do papel internacional e das atividades externas das unidades federativas nos Estados Nacionais”. Tese (Trabalho final em Diplomacia, XLII Curso de Altos Estudos) – Instituto Rio Branco, Brasília.
- BORGES JUNQUEIRA, C. (2018), “Paradiplomacia: a transformação do conceito nas relações internacionais e no Brasil”, en Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB), São Paulo, n. 83, pp. 43-68.
- CALVENTO, M. y otros (2014), “Análisis teórico-empírico de la gestión internacional de los actores subnacionales: una propuesta de abordaje para las ciudades intermedias”, en *Revista CONfines*, año 10, n° 20, agosto-diciembre 2014, pp. 35-58.
- 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. Buenos Aires: CARI. Disponible en www.cari.org.ar/pdf/zubelzu-colacrai.pdf.
- CORNAGO PRIETO, N. (2004), “O outro lado do novo regionalismo pos-soviético e da ásia-pacífico”. In: VIGEVANI, Tullo (Org.). A dimensão subnacional e as relações internacionais. São Paulo: Unesp.
- 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. Córdoba, Argentina: Publicación virtual de la Maestría en Relaciones Internacionales del CEA-UNC.
- DIAZ, G. (2008), “Capacidades para la implementación de procesos de descentralización en territorios subnacionales: una aproximación teórica y empírica”. Polis Revista Latinoamericana. Noviolencia, resistencias transformaciones culturales. Nro 43.
- DOVAL, V. (2007): “Las Ciudades en el Sistema Internacional”, en Revista Contexto Internacional. Año 6 - Nº 19. Fundación para la Integración Federal. Rosario.
- IPPOLITO, D y CABROL, C. (2012), “Relaciones Internacionales de Gobiernos Sub-Estatales: Un Estudio sobre la Cooperación Descentralizada de la Provincia de Entre Ríos, Argentina 1994-2012”, ponencia dictada durante Cuarto Congreso Uruguayo de Ciencia Política “La Ciencia Política desde el Sur”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política.
- LUNA PONT, M. (2010), “Perspectivas teórico-conceptuales de las ciudades y los poderes locales dentro de la dimensión subnacional en las relaciones internacionales”, en Carlos ODDONE, C. y MARTÍN, M. (Ed), Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas, Granada: Unión Iberoamericana de Municipalistas.
- MINA, M. (2005): La ciudad: de objeto a sujeto en la escena internacional. Universidad Alberto Hurtado. Chile.

- 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. Buenos Aires: CAEI.
- PRADO, D. (2018) “A atuação internacional dos governos subnacionais: construções conceituais, limites e contribuições para o caso brasileiro”, en *Carta Internacional*, 13(3). <https://doi.org/10.21530/ci.v13n3.2018.846>.
- RODRIGUES, Gilberto (2004), “Política externa federativa: análise de ações internacionais de Estados e Municípios Brasileiros”, Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Pontificia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.
- RUIZ ALANIS, O. (2009), Las relaciones internacionales de los municipios. *Convergencia Revista de Cs Sociales*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Nro 49.
- 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.
- ZUBLEZU, G. (2006). La acción internacional de las provincias argentinas. Reflexiones generales y análisis de algunos perfiles de gestión. Universidad Nacional de Córdoba. Centro de Estudios Avanzados (CEA). Estudios N°18. ISSN 0328-185X.
- ----- (2008). “El diseño institucional y los perfiles de gestión externa de las provincias argentinas”, en Iglesias, E., Iglesias, V. y Zubeizú, G.: *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. Buenos Aires: CARI-PNUD.