

La Economía Política de la Gestión Externa Subnacional en la Región Centro, Argentina: 2004 - 2019^[1]

The Political Economy of Subnational External Management in Argentina's Central Region from 2004 to 2019

Trebucq, Federico

Federico Trebucq *

Universidad Siglo XXI, Argentina

Relaciones Internacionales

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

ISSN: 1515-3371

ISSN-e: 2314-2766

Periodicidad: Semestral

vol. 31, núm. 63, 2022

revista@iri.edu.ar

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/26/263805014/>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-
NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Cómo citar este artículo:: Trebucq, F. (2022). La Economía Política de la Gestión Externa Subnacional en la Región Centro, Argentina: 2004 - 2019. *Relaciones Internacionales*, 31(63).

Resumen: El objetivo de este resumen es presentar el proceso y los resultados de la tesis "La Economía Política de la Gestión Externa Subnacional en la Región Centro, Argentina: 2004 - 2019" presentada en junio de 2022. Se trata de una investigación que se inscribe en la literatura sobre paradiplomacia y gestión transnacional de gobiernos intermedios, pero que se vale de las herramientas conceptuales de la Economía política internacional para alcanzar un nivel explicativo de una estrategia concertada de internacionalización territorial. El análisis se basa en tres premisas que configuran una explicación a la estrategia de vinculación transnacional a partir de la configuración de intereses e instituciones en el plano regional, la relación con el gobierno central, y el contexto internacional.

Palabras clave: Economía Política Internacional, paradiplomacia, Región Centro, gestión externa subnacional, relaciones transnacionales.

Abstract: The aim of this summary is to present the process and results of the thesis dissertation entitled "The Political Economy of Subnational External Management in the Central Region, Argentina: 2004 - 2019" presented in June 2022. This research is framed within the literature on paradiplomacy and transnational management of intermediate governments, but it uses the conceptual tools of international political economy to ran explanation for the concerted strategy of territorial internationalization. The analysis is based on three cornerstones which provide an explanation for the transnational linkage strategy: the configuration of interests and institutions at the regional level, the relationship with the central government, and the international context..

Keywords: International Political Economy, paradiplomacy, central region, subnational external management, transnational relations.

NOTAS DE AUTOR

- * Doctor en Relaciones Internacionales (UNLP) Magister en Relaciones Económicas Internacionales (UBA), Profesor de Economía Política Internacional y Director de la Especialización en Negocios Internacionales (US21). El autor agradece la colaboración de Valentina Cuello (US21) para realizar comentarios y aportes a la selección aquí expuesta.

1. INTRODUCCIÓN

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

La inquietud inicial para abordar este estudio está basada en la búsqueda de una explicación al desarrollo de la política de vinculación transnacional de la Región Centro, Argentina. No obstante, este trabajo interpreta que los abordajes explicativos en los estudios paradiplomáticos, que se orientan a analizar la actividad internacional de gobiernos no centrales, responden a patrones o factores específicos del caso analizado, por lo que se asume que no hay una teoría general que contribuya a explicar la conducta externa de unidades subnacionales, ni tampoco una sola explicación a un proceso complejo que influenciado por múltiples realidades. En este sentido, la convergencia con otros campos de estudio puede aportar valiosos interrogantes que contribuyan a identificar los aspectos que influyen en el proceso de definición de la política pública de internacionalización.

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

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

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

En base a lo anterior, el objetivo general de este trabajo es:

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

Siendo objetivos específicos:

- Describir la política de vinculación transnacional de la Región Centro, Argentina en el periodo 2004-2019.
- Analizar la distribución de preferencias entre los actores públicos y privados encargados de formular y ejecutar las acciones de vinculación transnacional de la Región Centro y su configuración a través de las instituciones regionales.

- Analizar la relación entre la política de vinculación transnacional de la Región Centro y el gobierno central de Argentina respecto de su autonomía y convergencia con el modelo de desarrollo y la política exterior.
- Identificar los condicionantes del contexto internacional que incidieron en la configuración de la política de vinculación transnacional.

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

CUADRO 1:
Misiones Comerciales e Institucionales de la Región Centro 2004-2019

Periodo	Misiones
2004-2007	China (2005), Centroamérica (2005) Sudáfrica (2006) y Rusia (2006), India (2007).
2008-2011	Malasia y Singapur (2009), China (2010), Emiratos Arabes unidos (2011).
2012-2015	Curitiba, Brasil (2012) - Paraguay (2014)
2016-2019	China (2016) - Emiratos Arabes Unidos (2017) – Tailandia y Vietnam (2018)

Fuente: Elaboración propia en base a Trebuçq (2021)

Por el otro, una dimensión menos estructurada orientada al fortalecimiento del espacio regional ampliado en el marco del Corredor Bioceánico Central, que vincula eventos, acciones de lobby y diversas formas de articulación de intereses para la promoción de la integración productiva y el desarrollo de obras de infraestructura para la conectividad física.

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

2. EXPLICACIÓN Y COMPONENTES DE LA TESIS

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

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

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

El capítulo 3 corresponde al marco metodológico de la investigación en donde se explicará el diseño de metodología mixta, junto con la estrategia de estudio de caso y las técnicas utilizadas para el desarrollo del

trabajo. El capítulo culmina con la operacionalización de las variables a relevar a los fines de extraer las conclusiones que emergen del estudio de la gestión externa de la Región Centro.

En la segunda sección, se encuentran los capítulos 4, 5 y 6 que consisten en una aproximación al tema de estudio. En el capítulo 4, se desarrolla una aproximación contextual a partir del análisis de la globalización y sus tendencias estructurales identificando los puntos de conexión entre los asuntos globales y locales, y el marco de posibilidades que se abren para nuevos actores en un escenario transnacional. Este capítulo es importante a los fines de situar el desarrollo de la política de vinculación transnacional de la Región Centro en un contexto histórico estructural que permitirá, hacia el final del trabajo, poder realizar aportes que contribuyan a un entendimiento sistémico del proceso de regionalización bajo una configuración dinámica del orden global.

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

En el capítulo 6 se describen de manera lineal los acontecimientos que formaron parte de la política transnacional de la Región Centro, para ello se optó por una división en cuatro etapas correspondientes a cada uno de los periodos de gobierno. De este capítulo se desprenden los principales hitos a ser considerados bajo análisis en la siguiente sección. La tercera sección corresponde a los capítulos 7, 8 y 9, y consiste en el análisis de la política transnacional de la Región Centro.

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

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

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

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

3. PARTE 1: ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS PARA EL ESTUDIO DE LA GESTIÓN EXTERNA DE LA REGIÓN CENTRO

3.1- Aproximación conceptual

Esta investigación se inscribe en la convergencia de dos campos de estudio, la Paradiplomacia como disciplina encargada de estudiar la actividad internacional de gobiernos no centrales (Cornago, 2010; Duchacek, 1984; Kuznetsov, 2014) y la Economía Política Internacional interesada en explicar procesos y resultados en la

economía mundial a partir de interacción entre los mercados y la autoridad política (Cohen, 2014; Keohane, 2009; Tussie, 2015).

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

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

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

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

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

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

Finalmente, el *contexto internacional* que condiciona las preferencias y la toma de decisión. Desde la EPI se identifican dos vías a través de las cuales la agenda internacional impacta en la toma de decisión doméstica: de manera directa y de manera indirecta (Frieden & Martin, 2003). La primera hace referencia a los acontecimientos en el devenir de la coyuntura internacional que influyen en el sentido de oportunidad de los tomadores de decisión a nivel regional, mientras que la segunda emerge de las disposiciones y regulaciones formales de la gobernanza global que condicionan el margen de actuación o implementación de políticas.

3.2- Aproximación al diseño metodológico

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

En este caso, el abordaje es secuencial explicativo con predominio del enfoque cualitativo, dado que se propone en primer lugar un abordaje cualitativo, y luego, la aplicación de un diseño cuantitativo para

explicar la conducta internacional de un organismo público colegiado. El predominio de la metodología cualitativa está determinado en que esta investigación parte de la concepción que la política transnacional de la Región Centro está construida sobre una base de significados y símbolos que derivan en el funcionamiento institucional mediante el cual se canalizan las ideas, intereses y condicionamientos, que luego asumen la forma de acción o estrategia.

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

4. PARTE 2: APROXIMACIÓN A LAS CAUSAS, PROPÓSITOS Y ACCIONES DE LA GESTIÓN TRANSNACIONAL DE LA REGIÓN CENTRO

4.1- Región Centro: características, orígenes y propósitos

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

Resultados

Los orígenes de la Región Centro se enmarcan en el contexto de la reforma constitucional de 1994 y consecuentemente en el debate sobre los proyectos de regionalización del territorio nacional. La configuración de las provincias que forman parte de la Región Centro está estrechamente vinculada con la percepción sobre las problemáticas y desafíos que deben enfrentar, así como también una mayor convergencia sobre los intereses y la visión de un modelo de desarrollo. Las tres provincias en su conjunto representan, en términos económicos y políticos, un bloque de alta relevancia en el conjunto nacional, tanto por el peso específico de sus indicadores, como por el desarrollo institucional.

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

De las instituciones que define el Protocolo, la Mesa Ejecutiva es la que se encarga de administrar el proceso de integración y de coordinar los avances, así como también, mantener un diálogo constante con el Consejo de la Sociedad Civil y específicamente el Foro de Entidades Empresariales (FEE). El ejercicio de gestión está diseñado sobre una base de gobernanza participativa, que además es el resultado de un largo proceso de consultas interinstitucionales que fueron forjando el perfil público privado del proceso.

Entre los temas que definen el propósito de la integración regional, se destacan el federalismo, la infraestructura y desarrollo productivo, y la proyección internacional. Si bien la Región entiende en

numerosas áreas de gestión, estas tres líneas emergen como ámbitos de actuación concertada, que a su vez manifiestan una interdependencia de sus avances y retrocesos.

Los propósitos de la Región Centro han sido materializados en un plan estratégico diseñado en 2006 con horizonte temporal al 2020. Si bien no hay una comisión de Asuntos internacionales, la planificación cuenta con un análisis de contexto internacional y los principales programas de internacionalización se registran en las comisiones de producción e infraestructura.

4.2- La gestión transnacional de la Región Centro

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

Resultados

A lo largo de los años bajo estudio, la política de vinculación transnacional de la Región Centro se caracterizó por dos líneas de acción claramente definidas: el fortalecimiento del espacio regional ampliado en el marco del Corredor Bioceánico Central y la Hidrovía Paraná-Paraguay, y el desarrollo de misiones comerciales e institucionales a países emergentes con el objetivo de ampliar mercados.

Con respecto a la primera línea de trabajo, la geografía cumple un rol destacado, dado que la Región se asume en el contexto sudamericano y consciente de su potencial propone desde el comienzo una integración desde abajo hacia arriba con las regiones y Estados subnacionales de Brasil y Chile. Las iniciativas de vinculación transfronteriza han sido constantes a lo largo del periodo estudiado, sin embargo, en el marco institucional de la Región Centro, nunca han prosperado más allá de declaraciones, reuniones de trabajo e iniciativas conjuntas.

Es importante mencionar que las limitaciones de la integración física, que a su vez incide en la capacidad vinculación de las estructuras productivas, no puede ser llevado a cabo de manera autónoma por los actores subnacionales. Las obras de infraestructura para conectar los Estados del sur de Brasil a través de la Hidrovía y las regiones chilenas mediante los pasos trasandinos, pero también los ferrocarriles y carreteras que atraviesen el extenso territorio central argentino, demanda un esfuerzo multinivel para financiar, planificar, coordinar y ejecutar las obras necesarias.

Frente a esta situación se identifican dos problemáticas estrechamente vinculadas. Una es que no hay un solo proyecto de corredor bioceánico central que defina prioridades y establezca un área precisa de influencia. La otra problemática es que al no tener una decisión clara del proyecto tampoco se puede precisar cuál es la inversión necesaria y por ende los esfuerzos en conseguir financiamiento se vuelven poco efectivos.

Se puede observar como a lo largo de los años, durante las Reuniones Institucionales se renueva casi automáticamente el compromiso de los actores vinculados en el proceso de integración, pero especialmente de sus máximas autoridades, los gobernadores. Este apoyo no se condice con los avances en el proyecto, más bien corre el riesgo de perder legitimidad ante tantas declaraciones y decisiones que no han demostrado realmente avances concretos en la construcción del corredor bioceánico como espacio de desarrollo económico y plataforma de internacionalización.

Con respecto a las misiones comerciales e institucionales, a lo largo del periodo se puede observar que con el correr de los años han tomado un perfil más específico orientado al sector agroindustrial y de alimentos. Si bien las primeras misiones tuvieron un perfil multisectorial, la experiencia de gestión y el perfil productivo de la Región Centro contribuyeron a una mayor especificidad en el esfuerzo por abrir mercados.

La estrategia de misiones muestra una continuidad durante los dos primeros periodos, en los cuales se desarrolló una intensa actividad internacional con variados destinos y actividades. Posteriormente en el tercer periodo de análisis, la estrategia se vuelca al plano regional, con un enfoque más convergente con la

integración productiva y el fortalecimiento de las relaciones comerciales en el contexto del Mercosur. No obstante, con el cambio de autoridades a partir de 2016, comienza una nueva etapa de misiones que vinculan a la Región Centro con mercados del este asiático y medio oriente, aunque la organización de las misiones estuvo orientada a la participación en ferias.

En esta línea de acción el Consejo Federal de Inversiones representa un actor fundamental, no solo porque es la institución que se encarga de financiar los viajes, sino también por su rol en la organización y en la logística de las ferias y rondas de negocios.

Como características generales de la estrategia de misiones, el perfil de empresa que participa son pymes agroindustriales o vinculadas al sector como proveedores. No ha sido excluyente a la participación de otros sectores. En términos generales las delegaciones estuvieron compuestas entre 10 y 20 empresas por provincia y en todos los casos participaron representantes de los gobiernos de las tres provincias, en ocasiones con las máximas autoridades presentes.

Las misiones también contaron con reuniones con instituciones intermedias, en su mayoría de perfil económico como cámaras, agencias de desarrollo e inversión, y otras instituciones del meso entorno. Como resultado de este tipo de encuentros se han firmado acuerdos con diversos objetivos, entre los que se destacan la cooperación para el fortalecimiento de las relaciones comerciales y el desarrollo de inversiones. A pesar del volumen de actividad, en gran parte de los casos, no se registra una continuidad de las relaciones políticas, incluso en destinos repetidos, las reuniones han sido con diferentes actores, lo que puede ser interpretado como una falta de continuidad en los vínculos desarrollados por las autoridades de la Región.

La política de vinculación transnacional de la Región Centro tiene un marcado perfil económico y está orientada principalmente al desarrollo de las cadenas agroindustriales. Si bien no tiene un objetivo y una estructura formalmente definida, la internacionalización de la Región Centro se constituye como uno de los pilares estratégicos del proyecto de integración. El abordaje desde las dos líneas de acción, si bien se pueden definir como codependientes, también tienen motivaciones diferentes. Mientras que la consolidación del Corredor Bioceánico implica un modelo de desarrollo territorial y conectividad física, en donde los beneficiarios son los actores territorializados, los productores, la comunidad en general; las misiones son específicas para pequeñas y medianas empresas que requieren de una acción política para ampliar mercados y encontrar oportunidades en la exportación.

Es importante mencionar que la política de internacionalización, a lo largo de los años bajo estudio, no ha tenido un proceso de planificación que defina objetivos, destinos, acciones de manera sistemática o estratégica. Este proceso de algún modo ha sido suplido por el Consejo Federal de Inversiones, quien planifica las acciones a llevarse a cabo en una misión, pero que se limita a sus objetivos institucionales. Por ello, el curso de la política de vinculación transnacional posee diversas explicaciones y abordajes para comprender los resultados de la acción exterior y analizar el potencial de la Región Centro en el mundo.

5. PARTE 3: ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE VINCULACIÓN TRANSNACIONAL DE LA REGIÓN CENTRO

5.1- Intereses e instituciones de la gestión externa en la Región Centro

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

Resultados

La configuración de intereses público-privados en la Región Centro ha sido relativamente estable a lo largo del periodo analizado. En términos generales se ha apoyado desde los diferentes sectores que participan en el

proceso de integración una estrategia de vinculación transnacional de doble abordaje: por un lado, misiones comerciales e institucionales para ampliar mercados, y por el otro, la definición del área de influencia del Corredor Bioceánico Central como ámbito geográfico de expansión productiva y territorial.

De acuerdo a los datos relevados, las preferencias materiales de los sectores económicos y las ideas sobre el rumbo que debe tomar la política internacional han sido convergentes en definir al sector agroindustrial como prioritario en la política de internacionalización, específicamente el público objetivo se encuentra en pequeñas y medianas empresas del rubro alimenticio o afines, sin perjuicio de que se organicen actividades con mayor amplitud de sectores o se busque potenciar cadenas de valor de sectores de servicios o industrias no relacionadas.

En estos términos no caben dudas de las ventajas comparativas que posee la Región y cómo la estrategia se asienta sobre las potencialidades del territorio. Sin embargo, dado el nivel de análisis y el perfil meso económico de la autoridad de los gobiernos que conforman la Región, los objetivos del proceso de internacionalización fueron más ambiciosos y convergentes en la transformación de esas ventajas comparativas en competitivas a través de los encadenamientos productivos y el agregado de valor, que permitiera no solo incrementar el comercio intrarregional en el contexto del Mercosur y Chile, sino también mejorar la condiciones de acceso a terceros mercados.

No obstante, los problemas surgen en el proceso institucional, es decir cuando ya no dependen de la dotación de factores, sino de las capacidades y organización de los actores. Las interacciones toman una dinámica propia y cada actor atiende sus propios objetivos y prioridades, que en ocasiones suelen ser divergentes a lo expresado en público o en las Reuniones Institucionales. Esto ha limitado la capacidad para desarrollar una estrategia internacional conjunta a partir de logros efectivos en la integración real.

Las demandas sobre las ventajas competitivas, que se originaron desde los sectores empresariales que participan del Foro, incluso existen desde antes de su instrumentación, se mantuvieron como la prioridad en materia de preferencias, de hecho, si bien los sectores empresarios participaron en todas las misiones, sus intereses en materia de internacionalización fueron siempre fortalecer el Corredor a través de las obras de infraestructura y el desarrollo de misiones a países limítrofes.

Sin embargo, se destaca que los reclamos de los sectores empresarios con el correr del tiempo fueron perdiendo espacio en el proceso de toma de decisión y esto ha generado que desde el propio FEE se articulen proyectos y acciones individuales que permitan cubrir esas demandas, pero no dejan de ser acciones aisladas en un proceso que se encuentra a mitad de camino.

En términos institucionales, de acuerdo a las categorías establecidas por Medina y Molins (2014), la Región Centro adopta un formato corporativista, dado que las instituciones políticas no son solo mediadoras, sino que interceden los intereses a través de Foros estables. En este sentido, los intereses que son representados por el FEE exceden por mucho al marco de toma de decisión de la Junta de Gobernadores, lo cual encuentra cuellos de botella constantes, dado que desde las provincias no pueden solucionar algunos reclamos que dependen del gobierno nacional o bien de una coordinación multinivel.

Dentro de este marco corporativo se revela que el Consejo Federal de Inversiones no solo es un actor facilitador, sino que sus intereses también inciden en la definición de la estrategia, dado que es en el marco de sus equipos técnicos donde se definen las propuestas de destino de las misiones.

También es importante considerar la dependencia del financiamiento de la estrategia por parte del CFI que de algún modo “impone” a la Mesa Ejecutiva y en última instancia a los gobernadores a tomar como dado el esquema de actividades. De hecho, se verifica que, a lo largo de los años, el CFI fue quien armó las agendas y la búsqueda de contrapartes. Esto también puede ser contrastado con las actividades relativas al Corredor Bioceánico o el desarrollo de las obras de infraestructura que superan al ámbito de articulación con el Consejo y los avances han sido más bien escasos.

Aquí hay dos cuestiones que suscitan la atención. La primera es la superficialidad de la política, que no define destinos, sectores, estrategias de vinculación, ni instrumentos. Mas bien es una práctica que se va

desarrollando a medida que avanza el tiempo, pero no el proceso de integración. Es este sentido, es importante notar que el esquema de representación de intereses, de acuerdo Keating y Wilson (2014), está basado en un consejo social, en donde la toma de decisiones se realiza por consenso. Quizás los magros resultados representan los límites del consenso que se pueden lograr en el marco de la Región.

La segunda cuestión es que la amplitud de la línea estratégica de trabajo brinda un extenso margen en el desarrollo e implementación, sin embargo, las acciones siempre han sido las mismas y consecuentemente los resultados. No se observa un proceso de innovación institucional, ni acciones o actividades que promuevan otras formas de vinculación aparte de las misiones comerciales y de las reuniones que buscan fortalecer el corredor bioceánico.

5.2- Relaciones con el Gobierno Central: Autonomía y convergencia

En esta sección se analiza la relación entre el gobierno central y la política de vinculación transnacional de la Región Centro en orden de identificar factores que contribuyan a dar explicación al proceso de internacionalización regional. Para ello se divide en dos secciones. La primera se encarga de analizar la autonomía de la Región Centro respecto al gobierno central a partir del análisis de las competencias constitucionales y del nivel de descentralización. La segunda sección, aborda las relaciones intergubernamentales a partir del modelo de desarrollo que define una estructura de política económica, y de las vinculaciones institucionales de la política exterior que pueden influir en la toma de decisión respecto a las acciones que configuran la gestión transnacional de la Región Centro.

Resultados

El proyecto de la Región Centro nace a la luz de la reforma constitucional de 1994, por lo tanto, se encuentra amparado bajo un régimen jurídico que permite a las unidades constitutivas desarrollar una estrategia de internacionalización con objetivos de desarrollo económico y social. En este marco, la forma de gobierno federal, la existencia de constituciones provinciales, ofrecen un esquema descentralizado con amplias competencias en materia de comercio exterior, servicios, transporte, vialidad, entre otros, que contribuyan a la implementación de una estrategia de desarrollo ajustada a los intereses regionales.

En este sentido, en tanto aspecto jurídico-legales, las provincias de la Región cuentan con elevado nivel de autonomía respecto al gobierno central. Sin embargo, esta dimensión no es suficiente para analizar el grado real de descentralización puesto que, en términos de financiamiento para el desarrollo de esas actividades, dependen en gran parte de la relación con el gobierno central.

De acuerdo con la ley de coparticipación, las provincias se autofinancian en un 40%, siendo que el resto proviene de transferencias del gobierno central o de las posibilidades de tomar deuda. En todo caso, se puede decir que la autonomía es mayor para planificar y establecer objetivos que para poder cumplirlos.

La Región como entidad no es sujeto de la relación federal, dado que es competencia de las provincias que la componen, pero es insoslayable desvincular los dilemas del federalismo de la propia génesis de proyecto regionalizador. Si bien, en términos institucionales nunca las decisiones formales de la Región Centro se enfocaron en las cuestiones de financiamiento, se ha utilizado el espacio como un escenario de reclamos y defensa del federalismo.

Sin embargo, las provincias que componen a la Región Centro cuentan con posibilidades de financiamiento propio o capacidades para la búsqueda de nuevas fuentes de ingresos, pero queda sujeto a las propias decisiones de las autoridades, que no han innovado más allá de los fondos que provee el Consejo Federal de Inversiones. Esto implica que la política de gestión transnacional se encuentra condicionada por el gobierno nacional en su financiamiento, sobre todo en temas vinculados al corredor bioceánico, aunque no se constituye como un elemento excluyente para poder llevar a cabo una estrategia en el ámbito internacional.

A pesar de estas discusiones, hay dos cuestiones que exceden al análisis de la autonomía, una tiene que ver con que las vinculaciones transnacionales, que adoptan un perfil informal y mucho más frecuente, desbordan

las propias disposiciones de la constitución; y por el otro, que el esquema de descentralización es importante para explicar la estrategia, en el sentido que representa las bases, pero no es determinante para detallar los cursos de acción específicos que la componen.

En una dimensión de análisis más específica, el perfil que asumen las relaciones intergubernamentales puede aproximar una explicación a la estrategia resultante, que se encuentra ligada a las condiciones de un modelo de desarrollo que es impuesto desde el nivel central. El relanzamiento de la Región Centro en 2004 coincidió con la implementación de un nuevo modelo de desarrollo iniciado con la presidencia de Néstor Kirchner con perfil neo desarrollista orientado al fortalecimiento de las capacidades industriales endógenas y con un perfil autonomista en las relaciones externas, donde se privilegiaron los vínculos regionales, especialmente con Brasil, y un acercamiento a las potencias emergentes. En esta coyuntura las condiciones macroeconómicas fueron favorables, un tipo de cambio competitivo y estabilidad en el frente fiscal.

Se observa una convergencia entre los objetivos de las relaciones internacionales de la Región Centro con el modelo de desarrollo y la orientación de la dimensión económica de la política exterior. Este escenario permitió consolidar las bases de la política de gestión externa orientada en el ámbito regional a la integración productiva en el marco del corredor bioceánico y a la expansión de mercados en países emergentes.

Para ese entonces, los gobiernos provinciales y el gobierno nacional respondían a una misma orientación política, que, si bien no estuvo exenta de tensiones, fue el periodo de mayor armonía registrado. Incluso la primera misión a China en 2005 tiene como antecedente la misión presidencial de 2004 en donde participaron los gobernadores Obeid y de la Sota.

Sin embargo, el escenario toma un giro durante las presidencias de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), en donde el modelo de desarrollo fue mutando hacia un perfil más centrado en el desarrollismo tradicional, con un creciente esquema proteccionista, desequilibrios macroeconómicos y aislacionista en lo externo.

Este viraje tuvo impacto en la Región Centro, primero en el funcionamiento general de la integración y luego en la política de proyección internacional. La crisis por el intento de subir las retenciones a la exportación de productos agrícolas en 2007 fue el punto de inflexión que marcó el desacople de las políticas del gobierno nacional con los objetivos de la Región Centro. A su vez el alineamiento del gobierno de Entre Ríos con el gobierno de Fernández generó tensiones al interior de la Región que dejaron como resultado una menor intensidad en acciones y proyectos.

En materia de política de gestión externa, a partir del año 2011, las condiciones macroeconómicas y la situación con el gobierno central influyeron en un cambio de estrategia, en donde las misiones se orientaron al contexto regional y cobró una renovada importancia el proyecto del corredor bioceánico junto con la Hidrovía, como resultado de un mayor espacio para la influencia del Consejo de la Sociedad Civil.

La situación cambia en el último periodo de gobierno con la entrada de la coalición cambiamos y la implementación de un nuevo modelo de desarrollo orientado sobre el sector externo de la economía. A pesar de que fue el periodo de mayor divergencia entre signos políticos, la vocación de expandir mercados y promover una cultura exportadora, fue propicio para relanzar la estrategia de internacionalización y llevar a cabo una activa promoción del corredor bioceánico.

Si bien las condiciones macroeconómicas todavía presentaban desequilibrios, una política comercial externa menos restrictiva y la baja de retenciones al agro favorecieron los intereses económicos de la Región, que especialmente se tradujo en un mayor apoyo del Foro de Entidades Empresariales.

No obstante, en lo político, si bien al comienzo de la gestión las relaciones fueron cordiales, con el correr del tiempo las tensiones fueron escalando y el dialogo con el gobierno nacional se redujo considerablemente. La crisis económica del 2018 fue el punto de quiebre, en donde la retórica por parte de las provincias de la Región se recrudeció ante la negativa de apoyar la propuesta para acceder a financiamiento chino en el marco del corredor bioceánico.

En términos generales, el contraste de los objetivos de internacionalización de la Región Centro y el modelo de desarrollo fueron determinantes para llevar a cabo una estrategia e incidieron en las condiciones de consenso que hacen posible organizar una misión de manera exitosa. No obstante, si bien en aquellos momentos donde la convergencia de objetivos fue mayor, no se verifica que desde el gobierno nacional hayan cumplido un papel condicionante respecto al perfil específico de la estrategia, es decir la selección de los destinos, la modalidad de la vinculación y los actores a los que se orienta. Sin embargo, en las oportunidades donde se alcanzó un nivel elevado de cooperación e involucramiento por parte de las embajadas, los resultados han sido positivos en tanto organización y efectividad de las acciones.

5.3- El contexto externo en la política de vinculación transnacional de la Región Centro

El presente capítulo tiene como objetivo identificar los condicionantes del contexto internacional que incidieron en la configuración de la política de vinculación transnacional de la Región Centro, para ello se estructura en tres secciones. La primera sección dará cuenta del análisis internacional que se llevó a cabo durante el proceso de planificación estratégica regional. La segunda sección consiste en un repaso por los principales hitos que marcaron la coyuntura internacional bajo el periodo de estudio a los fines de contextualizar y contrastar la toma de decisiones de la Región Centro. Finalmente, la tercera sección analiza la percepción de los actores regionales sobre las oportunidades y amenazas del contexto externo respecto al diseño e implementación de la política de vinculación transnacional.

Resultados

El inicio del funcionamiento institucional de la Región Centro es inherente a un contexto internacional favorable, tanto en términos estructurales, respecto al creciente rol que ocupaban las unidades subnacionales en la economía mundial; como en una coyuntura específica que favorecía la internacionalización de la producción local gracias a un incremento sostenido de la demanda externa y las condiciones de competitividad a las que se enfrentaban los productores locales.

Si bien toda política de vinculación transnacional está condicionada por el contexto internacional, la atención por parte de quienes diseñan e implementan la estrategia no siempre es la misma. Para el caso de estudio, el plan estratégico regional, contempló dentro de sus insumos, un análisis prospectivo de la coyuntura internacional indicando escenarios positivos, intermedios y pesimista. Estos insumos serían considerados dentro de las acciones proyectadas hasta el año 2020.

De los escenarios analizados, se puede decir que ninguno ha sido completamente verificado con la realidad, aunque es posible identificar algunos aciertos respecto al cambio tecnológico, la importancia de los mercados emergentes, al estancamiento de la Ronda de Doha y el deterioro del Mercosur como espacio de influencia regional. Sin embargo, la crisis económica internacional de 2008, que fue un acontecimiento no previsto, marcó un quiebre significativo en el curso de la economía mundial y tuvo sus efectos en la gobernanza mundial de los años venideros.

Asimismo, también es importante señalar que el análisis recogido del estudio de prospectiva corresponde a un mediano plazo, siendo difícil poder proyectar con algún grado de exactitud el escenario de incertidumbre que se experimentó en el orden mundial con posterioridad a la crisis. De hecho, el plan estratégico no ha redundado en más que una orientación general de la estrategia de internacionalización, que posterioridad al primer periodo ha sido subsidiario de las coyunturas, es decir que no ha correspondido con una estructura de objetivos, metas y acciones.

De la política de vinculación transnacional se desprende que hay una influencia directa del contexto externo en la definición de los destinos de las misiones comerciales e institucionales, traccionada principalmente por el crecimiento económico de los países emergentes, en los que se destaca China a lo largo de todos los años bajo estudio.

En el primer periodo, la emergencia de los BRICS, llamo la atención de las autoridades de la Región y del Consejo Federal de Inversiones puesto que representaban mercados novedosos y hasta ese momento era destinos no tradicionales para las exportaciones de la Región. También se visualizaba una oportunidad para obtener financiamiento para las obras necesarias del Corredor Bioceánico Central. La misma motivación subyace a los mercados emergentes del sudeste asiático, a los que se orientó la estrategia en el segundo periodo, dado que presentaron un mayor dinamismo que los países del BRICS, sobre todo con posterioridad a la crisis.

Con el correr de los años, la estrategia de misiones comerciales fue orientada a la participación en ferias, en donde las características y el devenir de la economía en los mercados de destino no tenían mayor gravitación en la definición sino más bien las oportunidades a las que podrían acceder por participar en la feria. En este sentido, el sector y el ámbito geográfico agregado son factores que influyen, quizás más que las características que ofrece el mercado del país anfitrión.

Se observa que la coyuntura internacional fue perdiendo espacio en la consideración de las acciones internacionales de la Región, siendo que los únicos análisis externos a los que accedían los tomadores de decisión eran los estudios de viabilidad presentados por CFI, ante la demanda por parte de los gobernadores de continuar con la estrategia de las misiones, que, a su vez, son estudios orientados específicamente a identificar oportunidades comerciales.

Incluso en el último periodo bajo análisis, a pesar de un contexto que podría ser tomado como negativo para los objetivos de la Región en el medio internacional, no fue un obstáculo para relanzar la estrategia con misiones a China, Emiratos Árabes Unidos y el sudeste asiático.

En este sentido se revela que muchos acontecimientos de la coyuntura internacional no han sido tratados, en tanto oportunidades o amenazas, para definir la estrategia de vinculación internacional a excepción de algunos acontecimientos aislados como fue el caso del tratado de la Unión Europea-Mercosur que no llego a concretar una acción específica.

En términos de Frieden y Martin (2003) no se ha registrado una afectación indirecta en el proceso de toma de decisiones, lo que no excluye que la economía y las empresas de la Región puedan haber experimentado algún tipo de impacto de esta naturaleza o ser tratados de manera individual por cada una de las provincias.

En definitiva, el contexto externo tuvo una mayor gravitación durante los primeros años de funcionamiento de la Región Centro, siendo que en los periodos posteriores la estrategia fue adquiriendo un perfil más reduccionista en donde la coyuntura internacional fue perdiendo valor como variable definitoria, a la par que el escenario global era cada vez más complejo e incierto. Esto también puede ser leído como una pérdida de oportunidades ante el potencial que se abrió a nuevos sectores como es el caso de la exportación de servicios o la participación en redes y foros internacionales.

Es importante mencionar que, dentro de la estructura institucional de la Región, más allá de vinculación que pueden tener las áreas de promoción comercial y de la inteligencia que se pueda articular con el CFI, no ha contado con un análisis sistematizado de la coyuntura internacional o un área que se ocupe de la evaluación de las oportunidades y amenazas que de ella emergen.

6. PARTE 4- CONCLUSIONES

6.1- La Economía Política de la vinculación transnacional de la Región Centro

La estrategia de gestión transnacional de la Región Centro se gestó a la luz de las transformaciones estructurales en globalización hacia finales del siglo XX y principios del Siglo XXI. Los actores públicos y privados que participaron del proceso de formación institucional del proyecto regionalizador sentaron las bases y los lineamientos de las acciones que configuraron la política vinculación externa por los próximos 16 años.

Se verifica una estrategia de internacionalización de perfil económico, sobre la base de las ventajas comparativas, que por un lado promueve el agregado de valor y la transformación a ventajas competitivas, y por el otro, la expansión a mercados emergentes y el posicionamiento de la oferta exportable local, con predominancia de pequeñas y medianas empresas.

Las acciones se concentraron en el desarrollo de misiones comerciales e institucionales, que con el tiempo adquirieron un perfil más especializado en tanto se orientaban principalmente a participar en ferias o grandes eventos de perfil alimenticio. Con oportunidad de las misiones, las autoridades políticas presentes participaban de encuentros institucionales con autoridades locales u organizaciones intermedias con el objetivo de establecer lazos de amistad, explorar oportunidades, también, en algunos casos buscar financiamiento para obras de infraestructura.

El Corredor Bioceánico Central representó otra dimensión de la estrategia de vinculación transnacional, aunque de perfil menos estructurado, ha sido el objetivo que se ha mantenido a lo largo de todo el periodo bajo análisis con una fuerte impronta territorial y de pertenencia al espacio regional ampliado vinculado al Mercosur y las regiones chilenas de Atacama y Coquimbo. A pesar de esta continuidad, no ha existido un proyecto común sobre el corredor, ni tampoco un esquema programático consensuado que oriente avances, acciones y lineamientos. Esto ha generado que el ámbito de acción sea diverso, donde por un lado se gestiona ante el gobierno central obras de infraestructura o el aval para el acceso a financiamiento internacional, y por el otro, se participa en los comités de integración o en actividades y foros que promocionan el desarrollo de la iniciativa. En este sentido se observa una gran dispersión, que con el paso del tiempo generó una pérdida de consistencia en el reclamo y divisiones al interior de la Región.

La estrategia de vinculación transnacional de la Región Centro ha sido una política consistente a lo largo de los años, pero desarticulada en cuanto a objetivos y metas, y superficial en materia actividades. Esto puede ser leído como el resultado de un proceso donde los intereses dominantes estuvieron en línea con la percepción de las autoridades políticas provinciales respecto al potencial de internacionalización, con baja incidencia del sector empresarial en el proceso de toma de decisiones. Tanto la coyuntura internacional, como la vinculación con el gobierno central fueron factores condicionantes en algunas situaciones específicas, pero no determinantes de las grandes líneas estratégicas. Mas bien se puede decir que ha sido un proceso definido en los primeros años en base a las condiciones estructurales de la globalización y luego continuó en una trayectoria dependiente del curso institucional, sin mayores innovaciones ni resultados.

6.2- Conclusiones teórico-metodológicas sobre el estudio de la Economía Política de la gestión externa subnacional en la Región Centro 2004-2019

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

Para ello se elaboró un marco conceptual que integró la Paradiplomacia como campo de estudio dedicado a las relaciones internacionales de gobiernos no centrales y la Economía Política Internacional, como una disciplina encargada de analizar las interacciones y resultados en la economía mundial.

El punto de convergencia entre estas dos dimensiones del estudio de las Relaciones Internacionales se encuentra bajo una perspectiva transnacional de la economía mundial, es decir que opera desde múltiples nodos institucionales y es definida por interacciones que ocurren en y desde un lugar específico. En este sentido se identifican dos puntos de convergencia, por un lado, la relocalización de la autoridad política para la toma de decisiones en el plano económico, y por el otro, la emergencia de nuevas dinámicas relacionales que dan lugar a nuevos actores, alianzas y relaciones de poder

Un aspecto a considerar en la elaboración de un marco conceptual que permita alcanzar un nivel explicativo de una estrategia paradiplomática, es que los objetivos de proyección internacional son contingentes al espacio en donde es formulada la estrategia, por lo tanto, dependen de una configuración específica de factores, que, dada la multiplicidad de casos posibles, vuelve superficial cualquier tipo de aproximación que busque generalizar o universalizar patrones causales.

Por ello, la aplicación de categorías analíticas de la EPI al estudio del caso de la Región Centro, permitió identificar en la distribución de intereses regionales y la configuración institucional del proceso de toma de decisiones, en las relaciones que derivan de la vinculación con el gobierno central, y en la influencia contexto internacional; explicaciones posibles a la gestión externa regional que son propias de su realidad y de su lugar en la estructura de la globalización vigente en un momento dado de la historia.

En orden de aplicar esta construcción transdisciplinaria al desarrollo de la investigación se utilizó un diseño de hibridación metodológica bajo un estudio de caso único. En línea con la concepción de que los fenómenos sociales requieren para su entendimiento de una interpretación de los agentes que formaron parte de los procesos bajo estudio, se optó por un abordaje secuencial con predominio del enfoque cualitativo, pero también con criterios estructurados para llegar a conclusiones explicativas que permitan sistematizar un aporte al estudio de la cuestión.

En este sentido, la política de vinculación transnacional no se explica a partir de una variable que excluye a las demás, sino de una configuración específica de la conducta de cada dimensión bajo estudio en un momento determinado. Así, se observa que durante los primeros años la influencia que ejercen tres dimensiones en la definición de la estrategia es mucho mayor de la que se observa en los periodos siguientes, sobre todo a partir de finales del segundo periodo de gobierno, en donde la trayectoria dependiente del curso institucional aisló el proceso de toma de decisiones, generando una dinámica de perfil endógeno y limitada en cuanto a su potencial.

6.3- Aportes del caso para una nueva estrategia de vinculación transnacional en la Región Centro

En la presentación de la tesis, se establece que las motivaciones para el estudio del caso trascienden las inquietudes académicas en busca de extender puentes y acercar posiciones con la experiencia de gestión. La idea que subyace es poder realizar aportes que contribuyan a pensar la continuidad de la política de gestión externa en la Región Centro, considerando que el periodo bajo estudio culmina junto con la planificación estratégica realizada en 2006 y que pueden ser considerados de cara a un próximo ejercicio.

Por ello, tanto el análisis, como las conclusiones presentadas brindan elementos para exponer aciertos, limitaciones y desafíos que encuentra la Región al momento de diseñar e implementar una política de internacionalización. A modo de cierre final, se exponen a continuación algunas consideraciones, que, a título recominatorio, se presentan como aportes a la planificación estratégica en materia de gestión externa:

En lo institucional, será importante contar con una oficina supraprovincial que lleve a cabo un seguimiento de acciones, metas y objetivos, así como también una agenda vinculada a obtener financiamiento de instituciones y organismos internacionales y participar de manera conjunta en foros y espacios de discusión global. Esto puede ser retomado como la implementación efectiva de la secretaría administrativa o bien innovar con otro tipo de agencia a los mismos fines. Es importante que la actividad de esta oficina solo esté enmarcada dentro de iniciativas bajo objetivos y competencias regionales.

En cuanto a la regionalización, sin dudas que la integración productiva y la capacidad de generar interdependencias económicas es un factor determinante para cualquier iniciativa internacional que emerja de la Región, sin embargo, es necesario contar con proyectos y planes consensuados de integración en sectores

con verdadero potencial de complementación, es decir aquellos que pueden generar encadenamientos verticales y horizontales a lo largo de la geografía regional.

Lo mismo para el caso del Corredor Bioceánico Central, que salvo los estudios generados por instituciones del Consejo de la Sociedad Civil o de los think tanks relacionados, la Región Centro no ha contado con un proyecto detallado sobre su importancia en el ámbito geográfico regional, ni las acciones concretas a desarrollar para su concreción. En este sentido es sustancial contar una propuesta comprehensiva de cohesión territorial para el desarrollo del corredor bioceánico que permita posicionar la iniciativa en el contexto macrorregional y contar con información asertiva para el desarrollo de proyectos que contribuyan a su financiamiento.

Con respecto a la estrategia, será clave la diversificación de la agenda. Con el tiempo la estrategia internacional de la Región se volvió reduccionista y prácticamente desde la Mesa Ejecutiva no emergió ningún proyecto ni iniciativa que contribuya a darle mayor relieve y profundidad a las posibilidades de vinculación con actores internacionales.

Si bien las provincias cuentan con sus propias estrategias paradiplomáticas, desde el nivel regional desarrollar una agenda de cooperación internacional, participar en foros y discusiones globales, asociarse con iniciativas concertadas similares en diferentes partes del mundo para compartir experiencias e intercambiar buenas prácticas, son solo algunas de las oportunidades que puede contribuir, no solo a robustecer el marco de actividades internacionales, sino a fortalecer el proyecto regional y aportar desde el nivel de toma de decisión supraprovincial al desarrollo económico, social y sostenible de las tres provincias que la componen.

Finalmente, merece la atención considerar la incorporación de especialistas formados en asuntos internacionales y específicamente en Economía Política Internacional y Paradiplomacia que puedan integrar un entendimiento sistémico de las tendencias estructurales y coyunturales de la globalización para aportar al diseño, la planificación y la implementación de políticas públicas regionales con perspectiva global.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Baldwin, R. (2016). *La Gran Convergencia. Migración Tecnología y la Nueva Globalización*. Antoni Bosch.
- Cerny, P. (2010). *Rethinking World Politics. A Theory of Transnational Neopluralism*. Oxford University Press.
- Cohen, B. (2014). *Advance Introduction to International Political Economy* (1ra ed.). Edward Elgar.
- Cornago, N. (2010). On the normalization of sub-state diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, 5(1–2), 11–36. <https://doi.org/10.1163/1871191x-05010102>
- Cox, R. W. (1988). Production, power and world order: social forces in the making of history. In *International Affairs* (Vol. 64, Issue 2). <https://doi.org/10.2307/2621861>
- Dicken, P. (2015). *Global Shift* (7ma ed.). Guilford Press.
- Duchacek, I. D. (1984). The International Dimension of Subnational Self-Government. *Publius*, 14(4), 5–31.
- Forni, P., & De Grande, P. (2020). Triangulación y métodos mixtos en las ciencias sociales contemporáneas. *Revista Mexicana de Sociología*, 1(enero-marzo), 159–189.
- Frieden, J., & Martin, L. (2003). International Political Economy: Global and Domestic Interactions. In H. Milner & I. Katznelson (Eds.), *Political Science: The State of the Discipline* (pp. 118–146). Norton.
- Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta Edic). Mc Graw Hill Education.
- Keating, M. (2000). Paradiplomacy and Regional Networking. In *Forum of Federations: an International Federalism*.
- Keating, M., & Wilson, A. (2014). Regions with regionalism? The rescaling of interest groups in six European states. *European Journal of Political Research*, 53(4), 840–857. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12053>
- Keohane, R. O. (2009). The old IPE and the new. *Review of International Political Economy*, 16(1), 34–46. <https://doi.org/10.1080/09692290802524059>

- Kuznetsov, A. (2014). Theory and Practice of Paradiplomacy. In *Theory and Practice of Paradiplomacy*. <https://doi.org/10.4324/9781315817088>
- Medina, I., & Molins, J. M. (2014). Regionalism and employer groups in Spain, Italy, and the UK. *Territory, Politics, Governance*, 2(3), 270–286. <https://doi.org/10.1080/21622671.2014.954602>
- Oatley, T. (2019). International Political Economy. In *International Political Economy* (Sixth Edit, pp. 24–49). Routledge.
- Paul, D. E. (2002). Re-scaling IPE: Subnational states and the regulation of the global political economy. *Review of International Political Economy*, 9(3), 465–489. <https://doi.org/10.1080/09692290210150680>
- Pérez, C. (2010). Technological revolutions and techno-economic paradigms'. *Cambridge Journal of Economics*. *Cambridge Journal of Economics*, 34(1), 185–202. http://www.carlotaperez.org/downloads/pubs/Revoluciones_tecnologicas_y_paradigmas_tecnoeconomicos.pdf
- Ravenhill, J. (Ed.). (2017). *Global Political Economy* (Fifth Edit). Oxford University Press.
- Strange, S. (1997). El declive de la autoridad de los estados/Los Patrones del Poder. In *La retirada del Estado*.
- Trebucco, F. (2021). *La Economía Política de la Gestión Externa Subnacional en la Región Centro , Argentina#: 2004 – 2019*. Universidad Nacional de La PLata.
- Tussie, D. (2015). Relaciones Internacionales y Economía Política Internacional: Notas Para El Debate. *Relaciones Internacionales*, 24(48), 155–175.
- Underhill, G. R. D. (2000). State, market, and global political economy: Genealogy of an (inter-?) discipline. *International Affairs*, 76(4), 805–824. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.00166>

NOTAS

- ¹ Resumen de la tesis del Doctorado en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata presentada el autor el día 03 de junio de 2022. Este documento está desarrollado a los fines de exponer los principales hallazgos de la investigación. Para acceder a la versión completa dirigirse a <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/138659>