Artículos

LA POLÍTICA INTERNACIONAL SUBNACIONAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES ENTRE 2011-2019: CAMBIOS Y CONTINUIDADES DURANTE LAS GOBERNACIONES DE DANIEL SCIOLI Y MARÍA EUGENIA VIDAL

COLECCIÓN

THE SUBNATIONAL INTERNATIONAL POLICY OF THE PROVINCE OF BUENOS AIRES BETWEEN 2011-2019: CHANGES AND CONTINUITIES DURING THE GOVERNORSHIPS OF DANIEL SCIOLI AND MARÍA EUGENIA VIDAL

Juan Facundo Carcedo
Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina
facundocarcedo@gmail.com

Delfina Sol Campanella
Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina
delficampanella@gmail.com

Colección
vol. 35, núm. 2, p. 13 - 55, 2024
Pontificia Universidad Católica Argentina Santa María de los Buenos Aires, Argentina
ISSN-E: 1850-003X
Periodicidad: Semestral
coleccion@uca.edu.ar

Recepción: 21 Mayo 2024
Aprobación: 13 Agosto 2024

DOI: https://doi.org/10.46553/colec.35.2.2024.p13-55

URL: https://portal.amelica.org/ameli/journal/813/8135082003/

Resumen: El presente trabajo tiene como objetivo realizar un análisis sobre la participación internacional de un actor subnacional de peso relevante como lo es la Provincia de Buenos Aires (Argentina), durante las gobernaciones de Daniel Scioli (2011-2015) y María Eugenia Vidal (2015-2019).
De esta manera, el artículo busca contribuir en la temática y profundizar acerca de la política internacional de las provincias argentinas en períodos contemporáneos. En este caso, se procura indagar en los cambios y continuidades que adquirió la misma en la PBA y en administraciones de características diferentes, en relación a las temáticas abordadas, lineamientos seguidos y las herramientas utilizadas para alcanzarlos. Para ello, se recurre a la metodología de estudio de caso y al análisis bibliográfico y de documentos digitales.

Palabras clave: política internacional, actores subnacionales, Provincia de Buenos Aires.

Abstract: The main aim of this paper is to carry out an analysis of the international participation of a subnational actor of relevant weight such as the Province of Buenos Aires (Argentina), during the term in office of Daniel Scioli (2011-2015) and María Eugenia Vidal (2015- 2019) as governor.
In this way, the article seeks to contribute to the topic and delve deeper into the international politics of the Argentine provinces in contemporary periods. In this case, the paper tries to investigate the changes and continuities that were acquired in the Province of Buenos Aires and in administrations with different characteristics, in relation to the topics addressed,

Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica
PDF generado a partir de XML-JATS4R

guidelines followed and the tools used to achieve them. To do this, the case study methodology and bibliographic and digital document analysis are used.

Keywords: International Policy, Subnational Actors, Buenos Aires Province.

Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica
PDF generado a partir de XML-JATS4R

I. Introducción

El presente artículo procura analizar la participación internacional de los actores subnacionales, abordando de manera particular el caso de la Provincia de Buenos Aires entre 2011-2019, buscando indagar sobre las temáticas abordadas, lineamientos seguidos y las herramientas utilizadas para alcanzarlos.

La Provincia de Buenos Aires es la más grande de Argentina, posee una superficie de 307.571 km. y una población de 17.569.053 habitantes, según datos del Censo del año 2022 (INDEC, 2022). Administrativamente, Buenos Aires se divide en 135 partidos que poseen una ciudad cabecera, y de los cuales 24 rodean a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CEPAL, 2019). Integra la región pampeana –junto con otras provincias como Córdoba, Entre Ríos, La Pampa y Santa Fe–, el subespacio geográfico más denso y productivamente diversificado del país (CEPAL, 2019). De esta manera,

> un aspecto característico de Buenos Aires es la gran heterogeneidad que se observa al interior de su territorio, lo cual se explica tanto por la extensión de la provincia, como por el desigual desarrollo territorial que resulta de la diversidad de factores bio-ambientales y de las construcciones institucionales históricas. (CEPAL 2019, 25)

Así, Buenos Aires se constituye como la provincia de mayor aporte poblacional y de producto bruto interno (PBI), y además cuenta con un destacado desarrollo cultural, turístico e importantes obras de infraestructura que permiten conectividad tanto en su interior y con el resto de las regiones del país, como así también con otros países (Rolandi y Carcedo 2019).

A lo anterior se suma que la Provincia de Buenos Aires posee una estructura productiva diversificada con una considerable cantidad de sectores productivos, lo que hace que su economía represente aproximadamente el 35% del PBI nacional. Según datos de la CEPAL (2019), dentro del sector primario bonaerense se destacan la agricultura, ganadería, caza y silvicultura, lo cual les reserva un rol marginal a las actividades de pesca y explotación de minas y canteras. En cuanto al sector secundario, la industria ocupa un lugar preponderante, adquiriendo las actividades manufactureras gran relevancia. Finalmente, dentro del sector terciario se desarrollan actividades de comercio y reparación, inmobiliarias, empresariales y de alquiler y de transporte y comunicaciones.

Asimismo, el perfil productivo de la provincia en general y de cada una de sus regiones en particular se refleja en su estructura exportadora: hacia 2017 representaba el 33,2% de las ventas externas argentinas, lo cual la posicionaba como la principal jurisdicción exportadora del país (CEPAL, 2019). Con excepción de las manufacturas de origen agropecuario, donde Santa Fe se configura como la principal provincia exportadora, en el resto de los grandes rubros —combustibles y energía, productos primarios y manufacturas de origen industrial— Buenos Aires es la que representa una mayor proporción de las ventas externas.

De allí que la elección de la PBA como caso de estudio encuentre su justificación en una serie de características que la hacen apta como referente empírico debido a su relevancia en términos de extensión, densidad poblacional y diversidad socio-económica y productiva. En su accionar internacional, resalta por contar con antecedentes de participación desde los años noventa del siglo pasado, y una estructura institucional ligada a su ejercicio desde el año 2000.

El periodo de estudio de este trabajo abarca la segunda gestión provincial de Daniel Scioli[1] (2011-2015, Frente para la Victoria) y la gobernación de María Eugenia Vidal[2] (2015-2019, Cambiemos). Daniel Scioli obtuvo el 48,24% de los votos en las elecciones de octubre de 2007, asumiendo la gobernación en diciembre de 2007. En 2011 fue reelecto con el 55,18% de los votos. Por su parte, María Eugenia Vidal asumió en diciembre de 2015, tras haber obtenido el 39,42% de los votos en las elecciones generales de octubre. Fue la

primera mujer en asumir ese cargo, y su triunfo representó un cambio de partido político en la conducción provincial, ya que desde 1987 todos los gobernadores habían provenido del Partido Justicialista (Canelo et al. 2020), lo que llevó a una modificación parcial de las orientaciones generales de las políticas públicas, entre las que se incluyó la Política Internacional Subnacional.

II. Apartado teórico y metodológico

En este trabajo se entiende la participación internacional de los gobiernos subnacionales en el marco del concepto de gestión externa o internacional de las provincias (Zubelzú 2008), el cual fue adoptado por Zubelzú en su primer artículo de aproximación a la temática en coautoría con Colacrai (1994) y ha sido empleado por ambas autoras en trabajos posteriores, individuales o conjuntos. La autora recurre al término gestión a fin de definir la actividad externa provincial reflexionando acerca de su alcance. Al respecto señala que:

> El espectro de cuestiones en las que se involucran las provincias argentinas es variado y comprende, por ejemplo, integración fronteriza, inversiones, exportaciones, turismo, cooperación técnica y cultural. Sin embargo, la mayoría se concentra en algunas de estas actividades y no predominan las provincias que pueden exhibir acciones simultáneas en numerosas áreas temáticas. (Zubelzú 2008, 38)

Este concepto se considera apropiado para el caso argentino en vistas del marco constitucional imperante. Como señalan Colacrai y Zubelzú (1994) si bien los estados provinciales no fijan el contenido de la Política Exterior —es decir el qué, dado que esa es un área reservada al gobierno nacional por poder delegado— tienen posibilidades de influir en el cómo. Entonces, asignarle un rol dentro del ámbito del cómo guarda relación con el hecho de que, fundamentalmente, su esfera de acción se ubica en el plano instrumental y de gestión.

En este sentido, el concepto de "gestión internacional" es más amplio y general que el estrictamente reservado para "Política Exterior", ya que no se limita a la esfera gubernamental propiamente dicha. Más aún, involucra tanto al sector privado, a las universidades, a las organizaciones no gubernamentales y todo otro tipo de actores que despliegan relaciones más allá de las fronteras del propio Estado (Colacrai y Zubelzú 1994). Siguiendo a esta autora:

el análisis de la acción externa de las provincias comprende diversas cuestiones: áreas temáticas de gestión, intensidad o activismo, continuidad en el tiempo de ese activismo y la estructura institucional específica destinada a operativizar ese aspecto de la política pública provincial. (Zubelzú, 2008: 91-92)

Desarrollos posteriores amplían lo anterior, tal como la conceptualización de política internacional subnacional de Calvento (2016), entendida como:

> los mecanismos y capacidades a través de los cuales se gestiona y concretiza dicha política, incluyendo el aprovechamiento de los recursos territoriales, la articulación de los actores locales y el liderazgo de los gobiernos subnacionales. En ese sentido, para llevar adelante la política internacional subnacional resulta necesario que los gobiernos locales cuenten con recursos institucionales, humanos y financieros, así como con la decisión real de participar y aprovechar el entorno internacional en favor de las ciudades desde una mirada estratégica. (Calvento 2016, 19)

Así, tanto la gestión internacional como la política internacional subnacional se enmarcan en los lineamientos de la política exterior.

De manera exploratoria, en el presente artículo se aborda la política internacional subnacional para el estudio de gobiernos provinciales, entendida como una política pública que supone la existencia de una decisión y voluntad política de los gobiernos locales de desempeñarse como actores globales (Rodríguez y Zapata Garesché 2014).

Siguiendo a Calvento (2012), con el fin de operacionalizar y sistematizar dicha política pública se definen dos dimensiones: de relacionamiento institucional internacional y de posicionamiento internacional, empleando ambas de forma exploratoria para el estudio de la política internacional de la Provincia de Buenos Aires.

Así, por un lado, las estrategias de relacionamiento institucional internacional agrupan aquellos vínculos formales que se establecen con otros actores subnacionales e instituciones internacionales buscando construir relaciones con la finalidad de generar, principalmente, vías de cooperación política y técnica en el ámbito regional y global.[3]

Por otro lado, las estrategias de posicionamiento internacional son aquellas de carácter unilateral desarrolladas por los gobiernos locales con el objetivo de promocionar y posicionar en el exterior a los actores subnacionales[4] (Calvento 2012).

III. La Política Internacional Subnacional durante la segunda gobernación de Daniel Scioli (2011-2015)

El presente apartado se aboca al análisis de la política internacional de la Provincia de Buenos Aires durante la segunda gobernación de Daniel Scioli (2011-2015). Para ello, previamente se abordan los principales rasgos del contexto internacional, regional e interno que marcaron el periodo, y seguidamente se indaga en la estrategia de política internacional desplegada teniendo en cuenta el espacio otorgado a la temática en el organigrama provincial, los lineamientos y áreas prioritarias, como así también los medios y herramientas utilizadas para alcanzarlos.

III.1. Caracterización del contexto internacional, regional y nacional del periodo

A nivel internacional, el período debe ser enmarcado en las consecuencias de la crisis financiera iniciada en 2008 en Estados Unidos y Europa, así como en el ascenso de los países emergentes.

En primer lugar, la crisis financiera generó una contracción del comercio internacional por la caída de la demanda, discusiones multilaterales en torno a los mecanismos para regular las actividades financieras internacionales y el debate sobre las políticas económicas para enfrentar la crisis, enmarcado entre las opciones de ajuste (que primaron en los países más afectados) o de políticas activas/expansivas (Busso 2016). En este sentido, la crisis puso de manifiesto “las severas fallas de gobernanza de una globalización fiada a su supuesta capacidad de autorregulación” (Sanahuja 2018, 40), al tiempo que puso de relieve los límites de la promesa de crecimiento de la globalización a través del mercado.

En parte como consecuencia de la crisis en los países centrales y los altos precios de las *commodities*, para la primera década del Siglo XXI, fue posible constatar los efectos del ascenso de los países emergentes (principalmente los BRICS[5]) en el orden internacional, que tal como recuerda Ikenberry (2011), generó que “la riqueza y el poder se muevan del Norte y el Este, al Oeste y el Sur” (cit. en Actis y Zelicovich 2016, 10).

Ilustran este ascenso la creación en 2014 del Banco Asiático de Infraestructura e Inversiones y del Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS, como alternativas a las organizaciones financieras tradicionales y los intentos de reforma de las mismas.

En esta nueva arquitectura financiera internacional, la República Popular China adquirió un papel preponderante, como consecuencia del mayor protagonismo que obtuvo a partir de 2001, con el ingreso a la Organización Mundial del Comercio (OMC), y el tránsito ascendente hasta convertirse en una potencia regional y global, con altas tasas de crecimiento económico e importantes vínculos comerciales, político, estratégicos y culturales a nivel mundial.[6]

En cuanto al contexto regional, el período se encontró enmarcado en el denominado cambio de época para los países latinoamericanos (Colombo, 2011) producto de la crisis de legitimidad del neoliberalismo, y el ascenso al poder de gobiernos de centro-izquierda o nacionalistas que intentaron acabar con la situación de ajuste, exclusión y fragmentación social. Al respecto, Ayerbe (2011) caracteriza a estos gobiernos como:

> preocupados con la revalorización del protagonismo del Estado frente al Mercado, objetivando recuperar capacidades de gestión en el ámbito interno, especialmente en la promoción de la equidad social, y externo, buscando mayor autonomía en las relaciones con Estados Unidos en el fortalecimiento de los procesos de integración regional. (Ayerbe 2011, 15)

Además, los países de la región gozaron del ascenso lento, pero persistente de los precios de las *commodities*, especialmente de la soja, lo cual se tradujo en superávit comercial y fiscal. Sin embargo, en líneas generales, para el año 2011, los términos del intercambio comenzaron a deteriorarse, los precios de las *commodities* comenzaron a bajar, "con un deterioro del balance externo, se detuvo el crecimiento del PBI", lo cual según Schorr y Arceo (2017, 79) "es la mejor definición de la dependencia externa de América Latina".

Sobre este punto Sanahuja señala:

> América Latina, tras dejar atrás la crisis económica global y el ciclo favorable de las materias primas, parece descubrir que con el cambio de siglo se ha imbricado mucho más profundamente en la globalización. Ello ha supuesto oportunidades, como atestigua el fuerte crecimiento económico y el progreso social que se logró gracias a la bonanza de las commodities, que sostuvo políticas propias favorables al crecimiento y cierto grado de redistribución; la reducción de la pobreza y la ampliación de las clases medias, y una mayor presencia internacional a través de estrategias regionalistas y políticas exteriores más asertivas (Serbin, 2014; Sanahuja, 2016). Pero una América Latina más globalizada también comporta nuevos riesgos: el más inmediato es la mayor vulnerabilidad estructural que supone la finalización de esa bonanza, que responde tanto a factores cíclicos como estructurales: en particular, la paulatina reorientación de la economía china hacia un modelo de crecimiento menos dependiente de las exportaciones, y el nuevo patrón de organización de la economía global centrado en la digitalización y la automatización. El fin del ciclo de las materias primas podría ser interpretado como una fase tardía de la crisis económica que se inició en 2008 y de la crisis o tensiones a las que la globalización se ve sometida. (Sanahuja 2018, 37)

Este período de bonanza económica y sintonía política entre los gobiernos de la región, impulsó la consolidación de procesos de integración regional y la creación de otros, entre los que se encontró la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR, en 2008), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC, creada en 2010), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), así como instancias de cooperación tales como el Banco del Sur (2007) y la Alianza del Pacífico (2011). El devenir de estas organizaciones ha estado estrechamente ligado a la cambiante situación económica y política de la región. De esta forma, la etapa concluyó con cambios en la escena política sudamericana, que diversos autores catalogaron como un fin del ciclo progresista o giro a la derecha, para dar lugar a gobiernos como el de Mauricio Macri en Argentina, Michel Temer[7] en Brasil, y Sebastián Piñera en Chile.

A nivel doméstico, el período estuvo liderado por la segunda administración de Cristina Fernández de Kirchner, quien estuvo dos mandatos en la Casa Rosada, a saber, 2007-2011 y 2011-2015.

El principal objetivo de este gobierno, al igual que el anterior (Néstor Kirchner) se constituyó en alcanzar crecimiento económico sostenido con inclusión social, a través de la distribución del ingreso. Para alcanzarlo se puso énfasis en la dimensión productiva de la economía, en contraste con el modelo especulativo de financiarización de la economía de los años noventa. En otras palabras, el gobierno "dio claras señales de intentar revalorizar el paradigma keynesiano como modelo de desarrollo al buscar dotar de mayor poder al Estado para poder controlar la economía" (Morales Ruvalcaba 2010, 20). Este cambio de paradigma permitió reducir paulatinamente los altos índices de desempleo e informalidad.

En líneas generales, uno de los aspectos más visibles del gobierno de Fernández de Kirchner fue el activo papel desempeñado por el Estado en el desenvolvimiento de la economía y las relaciones entre clases y otros actores sociales. La consigna "recuperar la política", tuvo como complemento "recuperar el Estado" como herramienta de gestión política y de involucramiento activo en una variedad de asuntos (Vilas 2017).

Una de las dificultades que debió enfrentar el gobierno en esta etapa fue la restricción externa. Para el año 2011 se comenzó a observar una pérdida de reservas, lo que según estos investigadores evidenciaba que:

> el país tuvo relativo éxito en lograr la valorización del capital, pero fue incapaz de retener los recursos: por diversas vías el excedente compuesto por ganancias y renta se transformó en unidades de moneda extranjera y se retiró del espacio nacional. (Cantamutto et al. 2016, 60)

En esta etapa, coincidente con la segunda administración de Fernández de Kirchner, el saldo comercial de mercancías continuó en declive, sectores tales como el energético y de servicios registraron desbalances cada vez mayores (Cantamutto et al. 2016).

Como si ello fuera poco, el acceso al capital financiero se encontró condicionado al arreglo con los tenedores de bonos denominados "fondos buitres", que no habían ingresado a ninguno de los dos canjes (2005 y 2010), y al regreso al FMI, que requería la revisión de las cuentas macroeconómicas de acuerdo con el inciso 4 de su Estatuto. Ante las dificultades políticas y simbólicas de un nuevo arreglo con el Fondo, el gobierno argentino recurrió entonces a una vía alternativa, que fue la toma de deuda con otros organismos multilaterales de crédito (BID, BIRF y CAF), por la que ingresaron cerca de US$ 13.000 millones.

III.2. Antecedentes de la Política Internacional Subnacional de la Provincia de Buenos Aires (2007-2011)

La fórmula Daniel Scioli-Alberto Balestrini ganó la gobernación el 28 de octubre de 2007 con el 48% de los votos. Scioli volvió a triunfar en 2011 y se mantuvo como gobernador durante dos períodos, hasta 2015. En el segundo mandato su vicegobernador fue Gabriel Mariotto.

Su gestión estuvo fuertemente alineada con el gobierno nacional de Cristina Fernández de Kirchner. Además, en este período Scioli fue dos veces presidente interino del Partido Justicialista nacional: entre julio y noviembre de 2009, y entre octubre de 2010 y mayo de 2014.

A modo de introducción al periodo, es posible señalar que la provincia de Buenos Aires cuenta con una trayectoria en materia de participación internacional que se remonta hacia los años noventa y que tuvo discontinuidades en su ejercicio. Tomando la periodización realizada por Zubelzú (2008), en su accionar internacional la Provincia de Buenos Aires,

> ha atravesado por tres ciclos o etapas: un primer momento caracterizado por acciones de alto perfil; un segundo período —breve pero notorio— de inactividad y disminución del rango del área a cargo; y un tercero —el actual— que exhibe una muy intensa actividad. (Zubelzú 2008, 93)

De esta manera, la autora advierte la llegada de una tercera etapa con una intensa participación hacia el año 2008, lo que coincide con las gestiones de Daniel Scioli. Sin embargo, más allá de los vaivenes señalados, la provincia ha mantenido el foco de su accionar externo en el área económica, fundamentalmente en la comercial (Zubelzú 2008).

Volviendo al análisis de Zubelzú (2008), durante la primera mitad de la década de los noventa, la Provincia de Buenos Aires contaba con áreas específicas, entre ellas la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales y una Dirección de Integración Regional —dependientes del Ministerio de Producción—, las cuales canalizaron la mayor parte de la gestión externa. Carcedo (2020a) agrega que esta primera etapa de activismo se condice con los comienzos del proceso de integración en el Cono Sur, luego de la firma del Tratado de Asunción (1991) y el Protocolo de Ouro Preto (1994), que sentarían las bases institucionales y personalidad jurídica del MERCOSUR.

Ya durante la gestión de Carlos Ruckauf (1999-2002) se creó la Secretaría de Relaciones Internacionales, de la cual a su vez dependía la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales (Zubelzú, 2008). Hacia 2001, la Provincia también contaba con una Subsecretaría de Cooperación Internacional, que pasó a denominarse Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación, siendo que entre 2002 y 2004 se aprobó y ratificó la vigencia de la estructura organizativa de la misma. Luego, la administración provincial vigente hasta diciembre de 2007 modificó el nombre, omitiendo el sector de Cooperación y estableció la gestión externa en el nivel de Subsecretaría —suprimiendo la Secretaría—, siempre dependiente del Ministerio de Producción (Zubelzú 2008).

Siguiendo a Zubelzú (2008), debido al particular efecto que tuvo la crisis del año 2001 en el conurbano bonaerense, a lo que se sumó la renuncia del gobernador para ocupar un cargo en el gobierno nacional, hasta el año 2004 la administración provincial se concentró en atender temas urgentes. De esta manera, hasta aquí la política externa de la provincia no sería priorizada, y es a partir de entonces que las condiciones socio-económicas permitieron su activación.

Además, a modo de antecedentes en la Política Internacional Subnacional de la Provincia de Buenos Aires se encontró la participación en proyectos de cooperación internacional, entre ellos el programa URB-AL III, programa de cooperación multilateral con la Unión Europea que promueve el desarrollo de redes de cooperación horizontal descentralizada entre colectividades locales de 18 países de América Latina y 25 de la Unión Europea, sobre temas y problemas concretos de desarrollo local urbano, u otros programas y proyectos. Dentro del mismo se generaron proyectos de cooperación descentralizada con varias regiones de países de la UE. De acuerdo con Peralta (2014):

> Entre ellos se encuentra Italia con la que existen fuertes vínculos desde el momento mismo en que la colectividad italiana es de las más importantes en la Provincia. Esto se tradujo en la participación conjunta en los 3 proyectos URBAL liderados por 3 regiones italianas: PACEF (Pacto para la Capacitación y Empleo Femenino) liderado por Sicilia; La Basura Sirve (Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos) liderado por el Municipio de Arezzo, Toscana y EU-LA-WIN, liderado por Emilia Romagna y en el cual participa también la región de Le Marche. (Peralta 2014, 52)

Este último estuvo destinado a promover la cohesión social a través del desarrollo socioproductivo y sus productos más importantes han sido el Fortalecimiento de Áreas de Desarrollo Local; el Proyecto FOSEL que tuvo como objetivo favorecer la adopción y la implementación de políticas que puedan mejorar las condiciones de trabajo y de competitividad de los sistemas productivos con el modelo de partenariado territorial entre las regiones italianas y las provincias argentinas que forman parte del programa.

Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica
PDF generado a partir de XML-JATS4R

Además, en 2008 se realizó el 1° Foro Franco-Argentino de Cooperación Descentralizada coorganizado por la Provincia, junto con Cancillería, que fue el puntapié inicial de una fluida relación e intercambio entre la Provincia de Buenos Aires y la Región de Rhône-Alpes, que incluyó viajes de intercambio de técnicos de distintas áreas e incluso de autoridades políticas como el presidente de la Región de Rhône-Alpes, y que tuvo su correlato en Francia en el 2° Encuentro Francia–Argentina de la cooperación descentralizada, realizado en el año 2012, en la ciudad de Biarritz (Peralta 2014).

Por último, entre 2008 y 2011, la Provincia de Buenos Aires firmó convenios internacionales con gobiernos subnacionales de Francia, Italia y China, tal como se señala en el siguiente cuadro.

Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica
PDF generado a partir de XML-JATS4R

Cuadro N° 1
Antecedentes de convenios internacionales firmados por la Provincia de Buenos Aires (diciembre 2007-diciembre 2011)

Fecha de firma	País	Convenio (tipo, área y estado)
Marzo de 2008	China	Convenio de cooperación comercial y fomento de la inversión con la provincia de Shandong
Marzo de 2008	Brasil	Memorando de Entendimiento con el Estado de Río de Janeiro.
Marzo de 2009	Italia	Acuerdo de Colaboración entre la PBA y la Región Emilia-Romagna.
Junio de 2009	Italia	Acuerdo de Colaboración entre la PBA y la Región Siciliana.
Octubre de 2009	Chile	Convenio de Cooperación entre la PBA y la Dirección de Compras y Contratación del gobierno de Chile (
Octubre de 2009	China	Convenio marco para el desarrollo forestal en el delta de la PBA, celebrado con el Departamento de Forestac y el China National Bamboo Research Center (CBRC).
Octubre de 2010	Francia	Acuerdo de Cooperación entre la PBA y la Región Rhône-Alpes
Julio de 2011	Francia	Acuerdo Marco de Cooperación entre la PBA y la Región Rhone-Alpes.

Fuente: elaboración propia en base a Carcedo (2022).

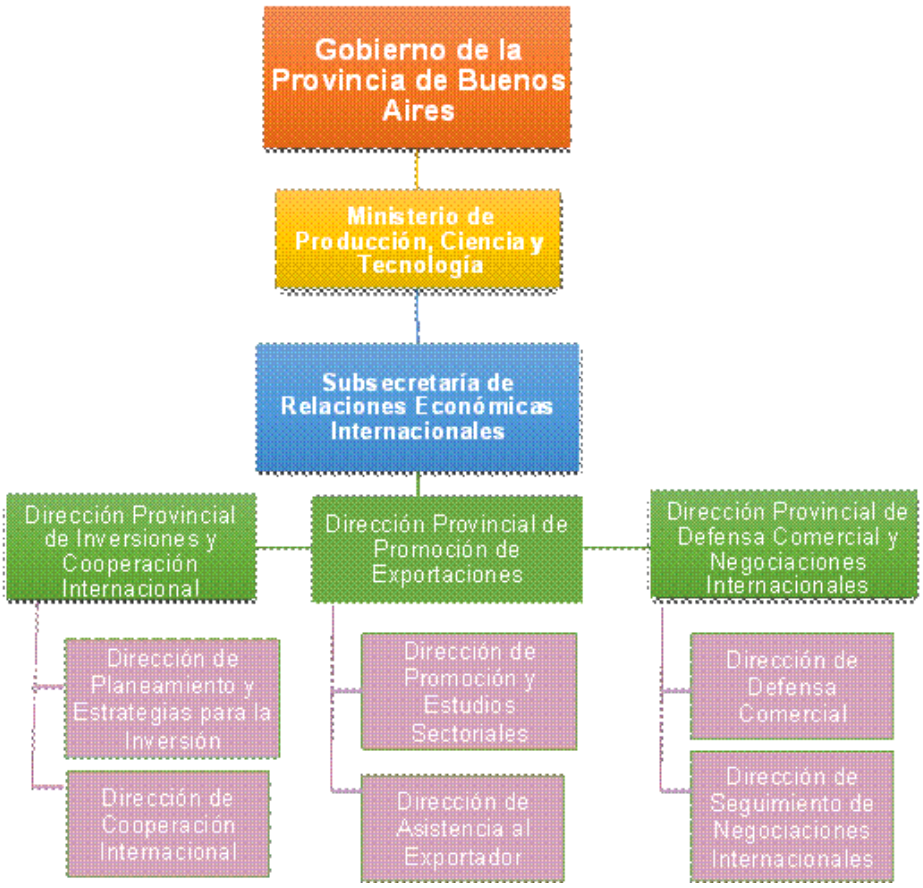
III.3 La Política Internacional Subnacional de la Provincia de Buenos Aires (2011-2015)

III.3.1. Espacio para las relaciones internacionales en el organigrama provincial

A partir del año 2008 con las gestiones de Daniel Scioli, dentro de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales (SREI) pasaron a funcionar tres (3) organismos: la Dirección Provincial de Promoción de Exportaciones (que en su interior incluía la Dirección de Promoción y Estudios Sectoriales y la Dirección de Asistencia al Exportador), la Dirección Provincial de Inversiones y Cooperación Internacional (que a su vez incluía la Dirección de Planeamiento y Estrategias para la Inversión y la Dirección de Cooperación Internacional) y la Dirección Provincial de Defensa Comercial y Negociaciones Internacionales (dentro de la cual se encontraban la Dirección de Defensa Comercial y la Dirección de Seguimiento de Negociaciones Internacionales) (Roark, 2010).[8]

Gráfico N° 1

Estructura institucional vinculada a la gestión internacional del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (diciembre 2008- diciembre 2015)



Fuente: elaboración propia en base a Roark (2010)

Al respecto, tal como se señala en el gráfico, la incorporación de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales en el ámbito productivo, particularmente en el Ministerio de Producción provincial, confirma el perfil brindado a la gestión durante este periodo.

Asimismo, cabe destacar que otra de las áreas dedicadas a las relaciones internacionales de la provincia fue la referida al financiamiento internacional y a la vinculación con organismos internacionales. Para ello, se creó, en el ámbito del Ministerio de Economía, la Subsecretaría de Coordinación con Estados y Organismos de Crédito Internacionales, cuya función fue actuar como intermediario y enlace permanente entre la Provincia de Buenos Aires y los Organismos Financieros (BID, Banco Mundial, etc.). Esta nueva estructura se creó a partir de la unificación de otras estructuras, pero en particular de la Unidad de Coordinación Operacional con Organismos Multilaterales de Crédito (UCO) que ya existía primero en el ámbito de la Jefatura de Gabinete y Gobierno y luego en el Ministerio de Economía (Carcedo, 2020b).

III.3.2. Lineamientos y áreas prioritarias

Por otro lado, en lo que respecta a los principales lineamientos de la estrategia internacional provincial durante el periodo estudiado, como señala Bruno Tomaselli, uno de los funcionarios a cargo de la SREI, entre ellos se postularon: "potenciar la confianza mutua con otras regiones y ciudades del mundo; fortalecer la cooperación económico-comercial; enriquecer el intercambio científico-tecnológico; y promover los contactos personales y la formación de recursos humanos" (Fernández Núñez 2010). Asimismo, de acuerdo con Carlos Peralta, otro de los titulares de la cartera provincial durante la gestión Scioli, se planteó la necesidad de “resignificar el rol del Estado como un socio del empresario” y divulgar la diversidad de herramientas existentes para acompañar a empresarios y productores en el camino a la generación de trabajo y empleo genuino (Carbone 2015).

Estrategias de posicionamiento internacional

De acuerdo a las dimensiones de análisis esbozadas por Calvento (2016), durante este periodo y para el caso de la Provincia de Buenos Aires es posible evidenciar tanto estrategias de posicionamiento internacional como de relacionamiento institucional.

Dentro de las primeras se encuentran las políticas orientadas al comercio exterior. Una de ellas fue el “Programa de Internacionalización de Municipios” (PIM), dependiente del Ministerio de Producción. El mismo se orientó a la capacitación y al trabajo evolutivo con municipios para desarrollar estrategias de inserción internacional acordes a las necesidades y particularidades de cada uno (Mutti 2018).

Otra fue el lanzamiento del programa “Fomento de Negocios de las PyMEs Bonaerenses del Sector Agroindustrial con Mercados Emergentes”, que contó con financiamiento del Consejo Federal de Inversiones (CFI) y se orientó a avanzar en la búsqueda de inversiones en mercados no tradicionales, particularmente en los cuatro países emergentes del bloque MIST: México, Indonesia, Corea del Sur y Turquía. Este buscaba dar a conocer a las PyMEs las oportunidades comerciales existentes en esos países, generar políticas de promoción y la internacionalización de los sectores productivos más relevantes (Agrositio 2013). En la misma línea también se menciona el programa de capacitación “Ruta Exportadora” realizado con la Fundación ExportAr, orientado a promover el comercio de productos bonaerenses en cuatro destinos: China e India (asiático), Emiratos Árabes (medio oriente), Angola (africano), Bolivia, Paraguay, Perú y Colombia (latinoamericano) (El 1 digital 2015).

Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica
PDF generado a partir de XML-JATS4R

En este marco, también tuvo lugar el "Seminario de Capacitación para hacer negocios" en Expo ALADI 2014 realizado en Capital Federal, el primer encuentro latinoamericano dirigido fundamentalmente a PyMEs y orientado a incrementar y fortalecer el comercio entre los países miembros del bloque. Del mismo participaron agregados comerciales de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), del Banco de la Provincia de Buenos Aires (BAPRO), del Agregado Comercial de la Embajada de Colombia y la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales (ABC Hoy 2014).

Asimismo, durante este periodo la Provincia de Buenos Aires participó de numerosas misiones comerciales y ferias, entre las que se encontraron: Expocomer (Panamá), Nampo (Sudáfrica), Sial (Francia), ExpoCruz (Bolivia), Cebbit (Alemania), Eima (Italia), misiones comerciales a Bogotá, Montevideo, Lima, Santiago de Chile, Río de Janeiro, Caracas, San Pablo, Feria Fisa, ronda de negocios en Alberti (Peralta 2014).

De esta manera, es evidente la prioridad otorgada a la promoción de los intercambios económico-comerciales dentro de la estrategia de inserción internacional provincial. En suma, estas estrategias se han concentrado en capacitar a empresarios, emprendedores y productores para salir al mercado internacional y participar de misiones comerciales, ferias y rondas de negocios para promover las oportunidades de negocios en la provincia.

Por otro lado, otra de las estrategias de posicionamiento internacional que se intentó plasmar durante el periodo fue la política de *marketing* territorial. Con el fin de representar a su espacio político y a la marca Buenos Aires durante su gestión, el gobernador Scioli eligió el color naranja y tipografías con serif para trabajar la imagen provincial (Imágenes N°1 y 2):

> un color amigable, optimista, moderno, innovador, por eso nos identifica. Es un orgullo tener un equipo joven e identificado con estos colores naranja, que transmiten este mensaje. (Cores 2012)

Imágenes N° 1 y 2
Marca Provincia de Buenos Aires (diciembre 2007-diciembre 2015)

Fuente: El Poder de las Ideas (2016).

Imágenes N° 1 y 2
Marca Provincia de Buenos Aires (diciembre 2007-diciembre 2015)

Fuente: El Poder de las Ideas (2016).

No obstante, en base a trabajos previos que analizan los procesos de construcción de una marca ciudad (Calvento y Colombo 2009; Herrero 2017) es necesario señalar que en el caso de la Provincia de Buenos Aires la construcción de la marca no fue abordada de manera conjunta con otros actores públicos, privados, organizaciones o la sociedad civil en general, como sí lo requieren este tipo de políticas. Por el contrario, se limitó a la colocación y difusión de un logo sin el establecimiento explícito ni puesta en marcha de otras políticas tendientes a dar contenido, fundamento y continuidad a la Marca (Calvento y Colombo 2009). Lo anterior deriva en que la misma se identifique, más que como una política de *marketing* territorial, como una Marca institucional de una gestión, en este caso, provincial.

Estrategias de relacionamiento institucional internacional

Por otro lado, durante la gobernación de Daniel Scioli también se observó el despliegue de estrategias de relacionamiento institucional internacional.

A nivel bilateral, se sustanciaron convenios con contrapartes de la República Popular China en distintas materias, aunque no hubo en esta etapa ningún acuerdo de hermanamiento.

Cuadro N° 2

Convenios internacionales firmados por la Provincia de Buenos Aires (diciembre 2011-diciembre 2015)

Fecha de firma	País	Convenio (tipo, área y estado)
Mayo de 2012	China	Acuerdo sobre Intercambio de Ciencia y Tecnología y Cooperación entre la Oficina de Ciencia y Tecnología de Shenyang y El Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la PBA
Noviembre de 2014	China	Memorando de entendimiento sobre cooperación entre el municipio de Chongqing y la PBA.
Julio de 2015	China	Carta de Intención para el establecimiento de relaciones hermanas entre la provincia de Liaoning y la PBA.

Fuente: elaboración propia en base a Carcedo (2022).

Asimismo, se realizaron rondas de negocios y se participó de ferias y misiones comerciales que tenían como objetivo fomentar las exportaciones de empresas argentinas (Carbone 2015). Ejemplos de ello fueron la realización de una misión comercial a Chile en 2012, en la cual los empresarios concretaron más de un centenar de acuerdos (Eleve 2012). En 2014, el gobernador asistió a la Feria Internacional de Autopartistas Automechanika en Frankfurt, Alemania, ocasión en la que estuvo acompañado por empresas de San Martín, Tigre, Morón, Tres de Febrero, Avellaneda, Lomas de Zamora, La Matanza, Lanús y Almirante Brown, que participaron en el Pabellón Argentino, con el apoyo de la Fundación ExportAR y el Consejo Federal de Inversiones (CFI) (La Política Online 2014).

Por otro lado, a partir de la gobernación de Scioli, el vínculo entre la Provincia y China comenzó a adquirir gran centralidad: tal es así que para el año 2014 el gigante asiático constituía el segundo destino de las exportaciones provinciales a nivel mundial[9] (Uno Santa Fe 2015). Asimismo, entre 2007-2015 China fue el país con el que más convenios se firmaron: estos pusieron énfasis en los intercambios comerciales pero también se extendieron a otras áreas de cooperación como la científico-tecnológica, educativa, turística y de infraestructura. También hubo numerosas visitas oficiales desde y hacia China. De acuerdo con Carcedo (2020c), una de las más relevantes fue la visita de la Sra. Wang Suilian, vicegobernadora de la provincia de Shandong, que mantuvo una reunión con miembros de la SREI y autoridades de la Federación Argentina de Municipios (FAM) en junio de 2010. Todo ello debe comprenderse en el marco del establecimiento de la alianza estratégica comercial entre Argentina y China hacia 2014, lo que fue propiciado por la entonces presidente Cristina Fernández de Kirchner (Ámbito 2014).

Además, de acuerdo con Peralta (2014), durante este período la Provincia se vinculó a través de la cooperación internacional, con la asociación conocida como los "Cuatro motores de Europa", una alianza de cuatro de las regiones europeas más avanzadas. Ellas son: la Región de Rhône-Alpes (Francia), la Región de Lombardía (Italia), la Región de Cataluña (España) y Baden Württemberg (Alemania).

Por último, a nivel regional, la Provincia de Buenos Aires encontró en el Estado brasileño de Río de Janeiro un socio en cooperación para la implementación en la Provincia de los denominados UPA24 (Unidad de Pronto Atendimiento), política pública exitosa para descomprimir la atención de los hospitales públicos y mejorar las prestaciones de salud de la población en zonas de alta densidad demográfica y bajos recursos.

Gestión financiera internacional

Adicionalmente, trabajos como los de Carcedo (2020a; 2020b; 2022) y Rolandi y Carcedo (2019) abordan otras temáticas de la política internacional de la Provincia de Buenos Aires como lo es la vinculación con organismos internacionales de crédito, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). En este marco, durante el período 2011-2015 se registró una línea de financiamiento del BID a la Provincia de Buenos Aires. Se trató de un préstamo directo titulado Programa de Saneamiento Ambiental y Control de Inundaciones en la Cuenca del Río Reconquista (BID 3256/OC-AR), aprobado el 23/07/2014 por un monto de US$ 230 millones. El objetivo del Programa fue el de recuperar la calidad ambiental de la Cuenca del Río Reconquista a través de la implementación de un plan de gestión integral que priorizara acciones impulsoras en ese sentido. Para motivar e incluir la población en el proyecto, se priorizarían inversiones a poblaciones que vivían en áreas de riesgo sanitario, las cuales contribuirían a aumentar la cobertura de agua, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales; mejorar la gestión integrada de los residuos sólidos principalmente mediante el cierre de basurales a cielo abierto; mejorar la conectividad y acceso a barrios periféricos asentados en áreas de difícil acceso; y fortalecer la gestión operativa del Comité de Cuenca del Río Reconquista (COMIREC) mediante el desarrollo de instrumentos de gestión que incluyeron principalmente el Plan de Gestión Integral de la Cuenca del Río Reconquista (Carcedo, 2020b).

En suma, puede afirmarse que durante la 2º gobernación de Daniel Scioli, la Política Internacional Subnacional de la Provincia se concentró en la promoción de los intercambios económico-comerciales favoreciendo su perfil exportador y comercial. Además, se destacan los vínculos bilaterales diversos con diferentes regiones del mundo sobre un amplio espectro de temas, con especial énfasis en la promoción del relacionamiento con China, que tuvieron como fin la búsqueda de dinamizar un sector específico de la economía, comprendido por el empresariado en general y las PyMEs en particular, lo cual, en última instancia, contribuyó a la generación de empleo y a la mejora en las condiciones de vida de los ciudadanos bonaerenses.

IV. La Política Internacional Subnacional durante la gobernación de María Eugenia Vidal (2015-2019)

En el siguiente apartado se analiza la política internacional desplegada por la provincia de Buenos Aires durante la gestión de María Eugenia Vidal, atendiendo al lugar otorgado a las relaciones internacionales dentro del organigrama provincial, a los lineamientos adoptados y a las herramientas utilizadas para alcanzarlos. A continuación se abordan los principales rasgos del contexto internacional, regional e interno que marcaron la gobernación.

IV.1. Caracterización del contexto internacional, regional y nacional del periodo

Como se anticipó, para la segunda década del siglo XXI, la desaceleración de los precios de las *commodities* afectó negativamente los ingresos de los países exportadores de estos productos (como los latinoamericanos), lo que redundó en una reducción de sus capacidades económicas (Aiub Robledo 2019). Para el caso de la economía argentina, fueron afectados sus ingresos por exportaciones, que a su vez impactaron en los ingresos tributarios del sector debido a la pronunciada caída en los precios de los productos exportados (Curcio y Vilker 2014).

Por otro lado y en términos políticos, la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca en enero de 2017 fue uno de los factores que marcaron el contexto internacional del periodo. Su victoria fue resultado del fuerte ascenso de la extrema derecha y el nacionalismo externo, siendo el primer presidente norteamericano que desde los años 30 cuestionó de manera abierta el internacionalismo liberal, a través de una agresiva política de revisión del multilateralismo vigente (Sanahuja 2018). En América Latina, su llegada llenó de incertidumbre a los gobiernos de la región, que apostaban a una victoria demócrata para acentuar los aceitados lazos comerciales y diplomáticos de los últimos años. Según Gullo Maraví (2018), tras su triunfo, los presidentes —a excepción de Cuba y Venezuela— se esforzaron por establecer rápidos contactos personales con el republicano. Así, pronto descubrieron que las ventajas o desventajas en las relaciones bilaterales dependían casi exclusivamente de su vínculo con la Casa Blanca, negociaciones que durante la administración Trump se caracterizaron por acuerdos ad hoc y el otorgamiento o denegación de ventajas comerciales. Un claro ejemplo de ello se manifestó en las relaciones económicas con la Argentina de Mauricio Macri.

Asimismo, en dicho contexto de debilitamiento del multilateralismo incidió el ascenso de fuerzas de extrema derecha contrarias al libre comercio en Estados Unidos y también en el seno de la Unión Europea, como se manifestó con el *Brexit*, que implicó la retirada de Gran Bretaña del bloque (Sanahuja 2018). ¿Qué impacto tuvo ello en América Latina? Siguiendo el análisis de Astroza Suárez (2019), la palabra clave fue incertidumbre. Teniendo en cuenta que el proceso de integración europea ha sido el referente natural de los proyectos de integración latinoamericanos, que uno de sus miembros opte por el abandono de la experiencia histórica más exitosa, generó cuestionamientos en la región sobre su pertinencia como modelo a seguir. Ante

Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica
PDF generado a partir de XML-JATS4R

este panorama, el Reino Unido se mostró proactivo al ofrecer acuerdos bilaterales a los países de América Latina, y la UE se vio forzada a cerrar las negociaciones sobre el Acuerdo de Libre Comercio con el MERCOSUR, emitiendo así una señal al exterior de su compromiso con el multilateralismo y libre comercio, a pesar de los pasos seguidos por la administración norteamericana.

De acuerdo con Sanahuja (2018), en este escenario fue el eje anglo-estadounidense —pilar tradicional del orden liberal internacional— el que se retira y cuestiona dicho orden. Asimismo, apareció una situación paradójica: fueron los países en desarrollo los que se presentaron como defensores de la globalización, al manifestar por ejemplo los gobiernos liberal-conservadores de Argentina con Macri y Brasil con Temer su intención de "volver al mundo", en un momento en el que el mismo parecía cerrarse. Así, la región comenzó a experimentar un cambio de ciclo político pero en dirección distinta a la de los países avanzados, lo que llevó a un claro desajuste en las respectivas visiones y estrategias adoptadas frente a la globalización (Sanahuja 2018).

Según Busso (2016), ello fue consecuencia de un conjunto de factores de distinta índole:

> el lanzamiento de la Alianza del Pacífico; la pérdida (Kirchner y Chávez) y el corrimiento en la escena política (Lula) de liderazgos que fueron centrales para el planteo de una alternativa política distinta al paradigma neoliberal; las dificultades políticas y económicas de los escenarios domésticos en varios Estados sudamericanos; la disminución de los precios de los commodities y las mudanzas internacionales propias del "orden" de posguerra fría que no termina de tomar forma. (Busso 2016, 126)

De esta manera, el debilitamiento de los gobiernos del "giro a la izquierda" en Sudamérica derivó en una dinámica de procesos políticos que darían lugar al "giro a la derecha". Aquí se inscribieron sucesos como la llegada de Mauricio Macri a la presidencia argentina en diciembre de 2015. A ello se agregaron otros acontecimientos tales como el *impeachment* a la presidente de Brasil Dilma Rousseff y la consiguiente asunción de su vice Michel Temer, el triunfo del "no" en el referéndum boliviano celebrado para habilitar una nueva reelección de Evo Morales, la elección de Sebastián Piñera en Chile y la decisión en abril de 2018 de varios países de suspender su participación en la UNASUR, entre otros (Ceppi 2019). En suma, el balance regional de fuerzas sugiere que, "luego de una década de predominio de la izquierda", se dio inicio a una transición hacia un nuevo tiempo histórico (Natanson 2018, 26).

Como consecuencia, en los espacios de integración regional volvieron a tomar fuerza ideas propias del regionalismo abierto, con énfasis en orientaciones hacia acuerdos de libre comercio. Manifestaciones de este viraje se vislumbraron por ejemplo al interior del MERCOSUR o en la Alianza del Pacífico. En suma, las características del nuevo contexto regional del período, con todas sus complejidades y su diversidad y heterogeneidad, no sólo dieron lugar a una transformación de la cartografía geopolítica y emergencia de nuevos enfoques de la integración regional, sino que también afectaron la formulación e implementación de las políticas exteriores de los principales actores latinoamericanos (Serbín 2014), siendo uno de ellos la República Argentina.

A nivel doméstico, el periodo estuvo marcado por la administración de Mauricio Macri (2015-2019), cuya victoria en las urnas marcaría no sólo la tercera derrota del peronismo en treinta y dos años de democracia, sino que además sería la primera vez que el Poder Ejecutivo estaría encabezado por un líder ajeno al Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical (Frenkel 2016).

Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica
PDF generado a partir de XML-JATS4R

En consonancia con la tradición política argentina de proyectos presidenciales refundacionales (Vommaro y Gené 2017) el eje de la campaña electoral –que acompañó la gestión– fue la propuesta de "cambio", idea que señalaba la necesidad de modificar todo —o casi todo— lo realizado por los gobiernos precedentes. De esta manera, desde los comienzos de su mandato el gobierno diseñó una agenda con profundos cambios en materia política, económica, social y de política exterior. Para ello se propuso "la recuperación de la República", redefiniendo el rol y funcionamiento del Estado y la relación entre el gobierno y la sociedad (Busso 2017).

En el plano económico, no sólo se criticó la calidad de la gestión durante los gobiernos de Fernández, sino también el modelo imperante en los doce años anteriores: se intentó modificar la estructura estatal, adecuándola a las necesidades de una transferencia de la regulación al "mercado", poniendo en marcha una nueva política económica pero también un nuevo modelo de desarrollo (Busso 2017; D'Alesio 2019). En este marco, se implementaron un conjunto de medidas económicas identificadas con el neoliberalismo (Busso 2017; Míguez 2017): vuelta al endeudamiento externo, devaluación, políticas regresivas de distribución del ingreso, apertura a inversiones extranjeras, etc.

Asimismo, durante la administración macrista el poder social (sectores económicos predominantes) coincidió con el poder político (gobierno) de una forma singular (Míguez 2017). La gestión incluyó la representación de los intereses de las grandes empresas y finanzas a través de la incorporación de CEOs al gabinete, de manera consecuente a sus planteos económicos asociados al libre mercado (Busso y Zelicovich 2016).

Sin lugar a dudas, uno de los elementos centrales del periodo 2015-2019 fue la política de endeudamiento externo. La misma fue funcional a la lógica de la especulación y la fuga de divisas, y, como esgrime Brenta (2020), una variable central del modelo de acumulación rentística y financiera que inauguró la última dictadura militar y que fue restaurado en el periodo mencionado. Como señala Michel (2022), dicha política no tuvo ningún rédito en materia de infraestructura, financiamiento para empresas argentinas o en el hecho de robustecer las reservas del Banco Central. Se destaca aquí el préstamo otorgado por el Fondo Monetario Internacional —que contó con el apoyo de la gestión norteamericana de Donald Trump— por unos US$ 57.000 millones.

En la PBA, la gestión de Mauricio Macri coincidió con la de María Eugenia Vidal (2015-2019). Desde la campaña electoral —y de manera análoga a su par nacional— Vidal buscaría diferenciarse de la gestión precedente. En ese sentido, el *slogan* de "cambio"[10] también estuvo muy presente en la campaña y a lo largo de su gestión: en principio, aparecería vinculado a la necesidad de que un partido diferente al Frente para la Victoria gane las elecciones, mientras que luego de la victoria electoral se encauzó de acuerdo a su perspectiva sobre el contexto económico y social que vivía el país y la provincia al asumir su conducción (Prati, 2018). Como se analiza a continuación, ello tuvo sus impactos en la política internacional implementada por la provincia, lo que evidenció cambios y continuidades en relación al periodo anterior.

IV.2. La Política Internacional Subnacional de la Provincia de Buenos Aires (2015-2019)

IV.2.1. Espacio para las relaciones internacionales en el organigrama provincial

A partir del año 2015 con la gobernación de María Eugenia Vidal, la entonces Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales mutaría su nombre a Subsecretaría de Relaciones Internacionales y Cooperación. En su interior contaría con dos áreas que ya existían en la gestión precedente: una Dirección Provincial de Cooperación Internacional y una Dirección Provincial de Promoción de Exportaciones, todas

Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica
PDF generado a partir de XML-JATS4R

dependientes de la Secretaría General de la gobernación. La Dirección de Cooperación Internacional tenía como objetivo "fortalecer la vinculación entre los distritos de la Provincia de Buenos Aires con la oferta de los diferentes tipos de cooperación internacional existente" (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, s/f). Por su parte, la Dirección de Promoción de Exportaciones se ocupaba de organizar y difundir actividades de promoción comercial, con el objetivo de "promover las exportaciones de bienes y servicios producidos en el territorio de la provincia de Buenos Aires y lograr una mayor competitividad en los mercados internacionales" (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires s/f). Además, en el año 2018 se creó la denominada "Agencia de Promoción de Inversiones y Comercio Exterior de la Provincia de Buenos Aires" (Agencia GLOBA), cuyo antecedente se remonta a la agencia "BAExporta".

En el siguiente gráfico se observa la estructura institucional vinculada a la participación internacional de la Provincia de Buenos Aires durante el periodo estudiado (2015-2019):

Gráfico N°2

Estructura institucional vinculada a la gestión internacional del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (diciembre 2015- diciembre 2019)

Fuente: elaboración propia en base a datos del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (s/f).

También durante el gobierno de Vidal existieron áreas relativas al financiamiento internacional y la vinculación de la provincia con organismos internacionales. En este punto, un dato a destacar es que a partir del año 2019 la UCO pasó a denominarse Dirección Provincial de Organismos Multilaterales y Financiamiento Bilateral, formando parte de la Subsecretaría de Finanzas del Ministerio de Economía (Carcedo 2020b). Si bien se modificó el nombre y status del área, no hubo mayores cambios en sus funciones, lo que representa una línea de continuidad con las anteriores gestiones.

IV.2.2 Lineamientos y áreas prioritarias

Por otra parte, en relación a los principales lineamientos que guiaron la participación internacional durante la gobernación de Vidal (2015-2019) se pueden mencionar: la "reinserción" de la provincia en el mundo, la búsqueda de oportunidades comerciales en el exterior, el fomento de exportaciones de PyMEs y empresas, la promoción de una agenda de cooperación internacional y la definición de vínculos estratégicos, siendo uno de estos la República Popular China (Patrón 2017; Perechodnik 2020).[11]

Lo anterior debe entenderse en el marco de la estrategia de inserción internacional del gobierno nacional encabezado por Mauricio Macri. De manera análoga, durante el periodo 2015-2019 la provincia de Buenos Aires buscó "reinsertarse en el mundo", entendiendo que durante las gestiones anteriores esta se había aislado internacionalmente. Así lo afirmaba el Subsecretario de Relaciones Internacionales y Cooperación, Diego Cagliolo, en una entrevista para el diario La Nación:

necesitamos crear demanda y crear clientes en el exterior. La gobernadora María Eugenia Vidal siempre nos dice que pensemos en una provincia a 20 años, y en ese sentido nosotros también tenemos que pensar el posicionamiento en el mundo (...). En principio, lo que estamos haciendo es un proceso de volver a poner a la provincia en el mundo. (Patrón 2017)

En ese sentido, la inserción en los mercados internacionales y el énfasis otorgado en el plano discursivo a la 'creación de una conciencia exportadora'[12] (Patrón 2017) irían de la mano con ese diagnóstico de la realidad provincial.

Estrategias de posicionamiento internacional

Por otro lado, también durante la gestión de Vidal se observa el desarrollo de estrategias de posicionamiento internacional.

En relación a las políticas orientadas al comercio exterior, uno de los aspectos a destacar fue la creación de la Agencia de Promoción de Inversiones y Comercio Exterior de la Provincia de Buenos Aires (Agencia GLOBA) en febrero de 2018.[13] Como se mencionó, sus antecedentes se remontan a la emergencia de "BAExporta" hacia fines del 2002. En la misma línea, GLOBA tuvo el objetivo de "apoyar y asesorar a los inversores locales y del extranjero, fomentar el comercio exterior y aportar inteligencia comercial que permita detectar sectores con potencial competitivo" (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires 2018). La agencia contó con cuatro ejes de acción: facilitación de inversiones, formación de exportadores, inteligencia comercial y promoción comercial (Kristal 2018). Además, tuvo participación de los equipos técnicos del Ministerio de Producción, Agroindustria y Economía, y trabajó de manera articulada con Nación, las comunas, agregados comerciales y embajadas (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires 2018).

Además, otra de las iniciativas a mencionar fue el desarrollo del "Programa Municipios Internacionales" (PMI) a cargo de la Secretaría General, orientado a promover la inserción y cooperación internacional en los municipios de la provincia, a partir de la incorporación de herramientas de gestión y fortalecimiento de las capacidades locales para proyectarse en el plano internacional (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2017; Consejo Federal de Inversiones 2017). No obstante, sus antecedentes se remontan al "Programa de Internacionalización de Municipios" (PIM) de la gestión de Daniel Scioli. En este punto, si bien fue modificado su nombre, ello evidenciaría otra línea de continuidad con la administración anterior.

De manera análoga a su predecesor, también Vidal intentó plasmar la implementación de una política de *marketing* territorial. Vinculada a la idea del "cambio" y a la necesidad de diferenciarse de las gestiones anteriores, en los comienzos de su gestión se modificó el color institucional de los mandatos de Scioli, el naranja, por el color verde manzana (Gallardo 2016) (Imágenes N°3 y 4):

> la Gobernadora de la Provincia de Buenos Aires, María Eugenia Vidal, decidió abandonar el color naranja sciolista por el verde manzana (…) A los sólo 100 días de gestión de gobierno, decidió con su propia paleta que la imagen institucional de la Provincia de Buenos Aires sea COLOR VERDE. De manual: simboliza –según sus creadores- la "esperanza". "Es también una referencia a la llanura bonaerense", como explicó a Clarín Federico Suárez, el secretario de Medios. El verde es un color muy positivo, asociado con el progreso, la salud, ecología y el campo (…). (Gallardo 2016)

Otro elemento que resalta a diferencia del logotipo anterior es la silueta abstracta de su logotipo, el mapa geográfico de Buenos Aires, introducido para generar identidad (El Poder de las Ideas, 2016).

Imágenes N° 3 y 4
Marca Provincia de Buenos Aires (diciembre 2015-diciembre 2019)

Fuente: Gallardo (2016).

Imágenes N° 3 y 4
Marca Provincia de Buenos Aires (diciembre 2015-diciembre 2019)
Fuente: Gallardo (2016).

Sin embargo, también durante esta etapa la PBA se limitó a la colocación y difusión de un logo, lo que no fue acompañado de otras políticas para dar contenido, fundamento y continuidad a la Marca. De esta manera, si bien se optó por modificar los colores institucionales para diferenciarse de las gestiones precedentes, ni durante el gobierno de Vidal, ni en el de Scioli o sus antecesores la provincia avanzó en la construcción de una herramienta de *marketing* territorial.

Estrategias de relacionamiento institucional

Por otro lado, en el periodo analizado también se vislumbró el despliegue de estrategias de relacionamiento institucional internacional, tanto a nivel bilateral como multilateral.

Como se mencionó, con el fin de posicionar a la provincia como un actor relevante de la agenda de cooperación internacional, se buscó fortalecer los lazos económicos y comerciales bilaterales con distintos actores estratégicos, siendo uno de ellos la República Popular China (Perechodnik 2020). De acuerdo con Perechodnik (2020), en las relaciones entre la PBA y China se observó un crecimiento exponencial del vínculo en los años recientes: hasta 2019 se firmaron un total de 29 acuerdos con provincias y municipios bajo administración central de China, y más de la mitad de éstos se suscribieron entre 2016 y 2019. Asimismo, se estableció un segundo hermanamiento con una provincia china (Sichuan), siendo que el primero databa del año 1992. Entre las principales *issue areas* abordadas se encontraron la agroindustria, educación, cultura, deporte, turismo, seguridad y comercio exterior. Cabe señalar que, según datos del INDEC, en 2019 las exportaciones bonaerenses a China aumentaron un 117,3% respecto al año anterior y se lo consolidó como el principal destino de éstas por fuera del MERCOSUR. Adicionalmente, durante el periodo estudiado, se sustanciaron convenios con gobiernos de Alemania, Haití, e Italia (ver Cuadro N°3), se participó de ferias comerciales[14] y se realizaron visitas oficiales a países varios (entre ellos China) (Perechodnik 2020).

No obstante, si bien el vínculo con China tuvo gran centralidad durante la gestión Vidal, es dable señalar que las relaciones ya se venían intensificando desde años anteriores. Asimismo, es necesario situar este proceso en el marco de la reemergencia de China como potencia global. De acuerdo con Mesa Bedoya y González Parias (2016), la paradiplomacia se constituye como una herramienta del poder blando de China, aunque desde ya no es la única ni la más importante. Siguiendo a los autores, tanto las ciudades como provincias chinas son actores de la política exterior del Estado cada vez más representativos, no sólo por sus dinámicas internas de consolidación urbana, crecimiento económico y desarrollo social, sino también por el papel que se les ha dado desde el Gobierno central en este proceso. De esta manera, podría afirmarse que fue el conjunto de estos factores el que permitió el crecimiento exponencial de la relación durante el gobierno de Vidal.

Cuadro N° 3
Convenios internacionales firmados por la Provincia de Buenos Aires (diciembre 2015-diciembre 2019)

Fecha de firma	País	Convenio (tipo, área y estado)
Abril de 2019	Alemania	Declaración Conjunta de intenciones sobre la Cooperación Estratégica entre los gobiernos del Estado federado alemán de Renania del Norte -Westfalia y el gobierno de la PBA
Abril de 2019	China	Acuerdo de Hermanamiento entre la Provincia de Sichuan y la PBA.
Abril de 2019	China	Memorando de Intercambio y Cooperación Cultural entre el Departamento de Cultura y Turismo de la Provincia de Sichuan y el Ministerio de Gestión Cultural de la PBA.

Abril de 2019	China	Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación Agrícola entre el Departamento Provincial de Agricultura y Asuntos Rurales de Sichuan, China y el Ministerio de Agroindustria de la PBA.
Octubre de 2018	China	Memorándum de Entendimiento entre el Departamento de Educación de la Provincia de Sichuan y la DGCE de la PBA para China Cooperación en Educación.
Octubre de 2018	China	Memorándum de Entendimiento entre la PBA y la Provincia de Jiangsu.
Agosto de 2018	China	Memorándum de Entendimiento entre la PBA y la ciudad de Yangzhou.
Diciembre de 2017	China	Memorándum de Entendimiento sobre cooperación educativa entre la PBA y el Área Nueva Tianfu de Chengdu.
Diciembre de 2017	China	Memorándum de Entendimiento entre la PBA y la Provincia de Sichuan para el establecimiento de una relación de amistad.
Diciembre de 2017	China	Carta de Intención de Cooperación Educativa entre la PBA y la ciudad de Chengdu, Provincia de Sichuan.
Diciembre de 2017	China	Memorándum de Entendimiento entre la PBA y la Asociación de Amistad del Pueblo Chino con el Extranjero de la RPC.
Diciembre de 2017	China	Memorándum de Entendimiento entre la DGCE de la PBA y la Comisión de Educación del Municipio de Beijing.|
Julio de 2017	China	Memorándum de Entendimiento entre la PBA y la Provincia de Hubei.
Mayo de 2017	China	Memorándum de Establecimiento de un Mecanismo de Comunicación y Contacto de Trabajo entre la Oficina de Asuntos Exteriores del Gobierno Municipal de la ciudad de Tianjin, y la Subsecretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación de la PBA.
Agosto de 2016	China	Memorándum de Entendimiento entre la PBA y la Provincia de Liaoning.
Mayo de 2018	Haití	Memorándum de Entendimiento entre la PBA y el Ministerio de la Juventud, de Deportes y Acción Cívica de la República de Haití.

Noviembre de 2017	Italia	Convenio Marco de Cooperación entre la Secretaría General del Gobierno de la PBA y la Camera di Commercio Italo-Argentina.

Fuente: elaboración propia en base a Carcedo (2022).

Por otro lado, también se vislumbró la participación de la provincia en instancias multilaterales, aunque con menor intensidad. En este punto es importante señalar que, a diferencia de otros actores subnacionales como las ciudades, en el caso de las provincias argentinas no se frecuenta la participación en espacios como redes provinciales. En este sentido, durante la gobernación de María Eugenia Vidal no se observa participación de Buenos Aires en redes de provincias, regiones, o comités de integración.[15] Sin embargo, un dato a destacar es la participación de la gobernadora en la Cumbre del G-20, realizada en Buenos Aires hacia noviembre de 2018. En la misma, Vidal compartió una conferencia con la Reina Máxima de Holanda sobre el rol de las finanzas en el empoderamiento económico de las mujeres (Lucesole 2018). Asimismo, en dicha oportunidad la gobernadora participó como oyente de una conferencia que brindó la entonces directora del Fondo Monetario Internacional (FMI), Christine Lagarde (Lucesole 2018).

Gestión financiera internacional

En lo que respecta a la vinculación de la Provincia con organismos multilaterales de crédito durante la gestión de Vidal, siguiendo a Rolandi y Carcedo (2019), es menester destacar que a partir del año 2015 se inicia una etapa de endeudamiento de la provincia de Buenos Aires con el BIRF, a partir de la obtención de préstamos directos para dos proyectos vinculados a infraestructura. De acuerdo con el Director Provincial de Organismos Multilaterales del período 2019-2023:

> (...) a partir de 2015 hay un crecimiento importante en los préstamos, los organismos internacionales empiezan a volver a prestar y en particular, le otorgan particular financiamiento a la Provincia de Buenos Aires (...) Esa enorme cantidad de préstamos que empieza a recibir la provincia, hace que cambie un poco el modo de ejecutar la provincia y empiecen a aparecer más unidades ejecutoras (...) en los diferentes ministerios. (Entrevista realizada a Julián Veiras, Director Provincial de Organismos Multilaterales, 09/08/2021, cit. en Carcedo 2022, 218)

En esta línea, si bien en el periodo 2015-2019 también se detectaron 9 préstamos, éstos correspondieron a préstamos directos, lo cual marca una diferencia. Fueron 4 los préstamos del BIRF además de 3 operaciones de asistencia técnica, lo que sumó un total de US$ 580 millones, mientras que 5 fueron del BID y contabilizaron unos US$ 505 millones. Ello permite evidenciar que el gobierno de Vidal tuvo un financiamiento y endeudamiento mayor tanto en cantidad como en monto (Carcedo 2020b).[16]

V. Conclusiones

El presente trabajo de investigación da cuenta de la activa participación en el escenario internacional de la Provincia de Buenos Aires durante el período comprendido entre diciembre de 2011 y diciembre de 2019.

En líneas generales, durante estos ocho años atravesados por dos administraciones de orientaciones políticas a nivel nacional y provincial completamente diferentes, se observó una continuidad en la Política Internacional Subnacional, la cual, respondiendo al perfil productivo diversificado de la Provincia de Buenos Aires, se concentró en ampliar los vínculos internacionales, favorecer el lugar de los productos bonaerenses en el mundo, así como mantener relaciones bilaterales con diferentes gobiernos locales.

Por un lado, durante la gobernación de Daniel Scioli la provincia se concentró en promover las exportaciones en un contexto interno caracterizado por la presencia de un gobierno nacional que buscaba alcanzar el crecimiento económico con distribución del ingreso, al tiempo que a nivel provincial se participó en diferentes proyectos de cooperación internacional Norte-Sur y se firmaron convenios bilaterales mayormente con países centrales.

Por otro lado, durante la gobernación de María Eugenia Vidal, la Provincia de Buenos Aires se concentró en mantener el activismo en el ámbito comercial externo, aprovechando el impulso otorgado por la presencia de un nuevo gobierno liberal en el nivel nacional. Estos nuevos aires se tradujeron en una provincia que ha firmado numerosos convenios internacionales, en muchos casos carentes de contenido y actividades, donde se destaca el rol de China como principal socio provincial, consolidando una relación que data de la década del noventa. De esta manera, si bien se postuló como una gestión de signo político diferente que venía a modificar lo realizado por las administraciones precedentes, no se evidenciaron variaciones en los tradicionales lineamientos de inserción internacional de la provincia, históricamente centrados en las aristas económico-comerciales.

En este marco, la centralidad otorgada a la promoción comercial externa, como así también los vaivenes derivados de los cambios en las gestiones de gobierno representan, a nuestro modo de ver, algunos de las mayores limitantes a la hora de establecer una política internacional provincial. Por el contrario, estas limitaciones deben ser tomadas en cuenta a la hora de pensar futuras estrategias de inserción, como así también los numerosos atributos o capacidades del territorio bonaerense susceptibles de ser proyectados al exterior, con el objetivo de planificar una política internacional diversificada e integral.

Además, es importante destacar que para el presente artículo se utilizó como marco conceptual la Política Internacional Subnacional, acuñada por Calvento para el estudio de la participación internacional de los municipios intermedios. En esta oportunidad, se utilizó este marco de forma exploratoria para el estudio de la Política Internacional Subnacional de una provincia, llegando a la conclusión de que se trata de un marco analítico más apropiado para el estudio de municipios.

Si bien resulta novedoso el abordaje de la política internacional de las provincias argentinas a partir de diversas dimensiones y herramientas que permiten operacionalizar y sistematizar su accionar, cabe reconocer que este enfoque teórico no contempla cuestiones tales como la capacidad de endeudamiento de los gobiernos provinciales reconocida en la reforma constitucional de 1994, que se implementa mediante la gestión financiera internacional. Asimismo, vale señalar que las provincias no participan del mismo modo que los municipios en redes de ciudades o gobiernos locales, ni tampoco el *marketing* territorial puede identificarse como tal, sino que más bien se trata de intentos por difundir un logo sin participación de los actores público-privados u organizaciones de la sociedad civil, entre otros, en su construcción.

De este modo, queda pendiente para trabajos futuros avanzar en la construcción de un enfoque que contemple la generalidad de elementos y herramientas con los que cuentan las provincias argentinas a la hora de desplegar su accionar internacional.

Referencias

ABC Hoy. 2014. "Peralta: el mejor apoyo a nuestra industria es darle herramientas para competir en el exterior". Sección «Provincia de Buenos Aires», 27 de septiembre. Recuperado de http://www.abchoy.com.ar/leernota.php?id=111325&titulo=titulo

Agrositio. 2013. "El Gobierno de Bs. As. busca inversiones de los países que conforman el MIST". 28 de enero. Recuperado de https://www.agrositio.com.ar/noticia/140850-el-gobierno-de-bs-as-busca-inversiones-de-los-paises-que-conforman-el-mist

Ámbito. 2014. "Scioli a China: "Es momento de invertir en la Argentina". Sección «*Política*», 11 de noviembre. Recuperado de https://www.ambito.com/politica/scioli-china-es-momento-invertir-la-argentina-n3866687

Actis, Esteban y Julieta Zelicovich. 2016. "No todo lo que brilla es oro. Continuidades en el Orden Internacional y límites a la reconfiguración del Sur Global". *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales* 1 (2): 7-25.

Aiub Robledo, Mariana. 2019. La política exterior de Cambiemos hacia Sudamérica: la crisis en Venezuela, el impeachment a Rousseff y el retiro de la UNASUR. Tesina de grado, Licenciatura en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Rosario, Argentina.

Astroza Suárez, Paulina. 2019. "Brexit: ¿qué impacto para América Latina?". *Análisis Carolina* 22.

Ayerbe, Luis. 2011. "La Argentina de Néstor Kirchner en un contexto regional de irrupción de nuevos liderazgos populares y menor presencia estadounidense". En *La inserción internacional de Argentina durante la presidencia de Néstor Kirchner. Un cambio de época*, editado por S. Colombo. Tandil: UNCPBA.

Brenta, Noemí. 2020. "Los determinantes internos de la política de la deuda externa pública de Argentina (2015-2019)". En *Los condicionantes internos de la política exterior: entramados de las relaciones internacionales y transnacionales*, coordinado por M. C. Míguez y L. Morgenfeld, págs. 227-260. Buenos Aires: Teseo.

Busso, Anabella. 2016. "Los ejes de la acción externa de Cristina Fernández: ¿cambios hacia un nuevo horizonte o cambios para consolidar el rumbo?" *Revista Relaciones Internacionales* 50: 125-153.

———. 2017. "El rol de los Estados Unidos en el diseño de la política exterior del gobierno de Mauricio Macri. Conceptos básicos para su análisis". *Anuario en Relaciones Internacionales,* IRI-UNLP.

Busso, Anabella. y Julieta Zelicovich. 2016. "El gobierno de Mauricio Macri y la integración regional: ¿desde el Mercosur a la Alianza del Pacífico?" *Conjuntura Austral* 7 (37): 17-24.

Calvento, Mariana. 2012. La participación internacional de los estados subnacionales: el caso de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires. Tesis de Doctorado en Ciencia Política, Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín.

———. 2016. "La Política Internacional Subnacional: una propuesta para el abordaje del accionar contemporáneo en Argentina". *Revista Desafíos* 28 (1): 297-334.

Calvento, Mariana y Sandra Colombo. 2009. "La marca-ciudad como herramienta de promoción turística: ¿Instrumento de inserción nacional e internacional?" *Estudios y perspectivas en turismo* 18 (3): 262-284.

Campanella, Delfina. 2023. "La política internacional de la Provincia de Buenos Aires durante la gobernación de María Eugenia Vidal (2015-2019)". *Revista Integración y Cooperación Internacional* 37): 53–67.

Canelo, Paula; María Cecilia Lascurain y Agustín Salerno. 2020. "La "nueva derecha" en la provincia de Buenos Aires. Perfil sociológico del gabinete inicial de la gobernadora María Eugenia Vidal (2015)". *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Jujuy* 57: 95-115.

Cantamutto, Francisco, Martín Schorr y Andrés Wainer. 2016. "El sector externo de la economía argentina durante los gobiernos del kirchnerismo (2003-2015)". *Realidad Económica* 304: 41-73.

Carbone, Florencia. 2015. "Carlos Peralta: "El Estado tiene que ser socio del empresariado". La Nación, «Economía-Comercio Exterior», 28 de abril. Recuperado de https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/carlos-peralta-el-estado-tiene-que-ser-socio-del-empresariado-nid1788253/

Carcedo, Juan Facundo. 2020a. La Cooperación Internacional entre Organizaciones Internacionales y Gobiernos Subnacionales. Un análisis del rol del BIRF en la Provincia de Buenos Aires. Tesis de maestría, Universidad Nacional de Rosario.

———. 2020b. "El financiamiento externo de los gobiernos subnacionales. El caso de la Provincia de Buenos Aires con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Banco Interamericano de Desarrollo (2003-2015)". *Revista Iberoamericana de Gobierno Local*, Número Especial.

———. 2020c. "Chapter 2: The Sub-National International Cooperation in the Relationship Between Argentina and China: The Case of the Buenos Aires Province and Its Local Governments". En *Open and Innovative Trade Opportunities for Latin America and the Caribbean*, compilado por P. Baisotti, págs. 28-49. IGI Global.

———. 2022. Dinámicas de la Gestión Financiera Internacional y Condicionalidad entre Organizaciones Internacionales y Gobiernos Subnacionales. Continuidades y rupturas en la relación del BIRF con la Provincia de Buenos Aires entre 1994 y 2015. Tesis doctoral, Universidad Nacional de Rosario.

CEPAL. 2019. *Territorio y desarrollo en la Argentina. Las brechas estructurales de desarrollo en la provincia de Buenos Aires*. Publicación de las Naciones Unidas.

Ceppi, Natalia. 2019. "Argentina y Bolivia durante la administración Macri: no nos une el amor (...)". En *Zooms Sudamericanos: agendas, vínculos externos y desafíos en el siglo XXI*, editado por M. E. Lorenzini y N. Ceppi, pág. 29. UNR Editora.

Colacrai, Miryam y Graciela Zubelzú. 1994. "Las provincias y sus relaciones externas. ¿Federalización de la política exterior o protagonismo provincial en las relaciones internacionales?". Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR), *Serie Documentos de Trabajo* 6.

Colombo, Sandra. 2011. *La inserción internacional de Argentina durante la presidencia de Néstor Kirchner. Un cambio de época*. Tandil: UNCPBA.

Consejo Federal de Inversiones. 2017. "Programa Municipios Internacionales de la Provincia de Buenos Aires (PMI) - Informe final".

Cores, Gonzalo. 2012. "Scioli: "El naranja es un color amigable, moderno e innovador, por eso nos identifica". La Noticia Web, 19 de diciembre.

Curcio, Silvana y Ana Vilker. 2014. "Impacto de las variaciones de precios de las commodities exportadas en la economía real de los países de América Latina". *Revista de Investigación en Modelos Financieros* 3 (1).

D'Alesio, Laura María. 2019. "La nueva derecha y su política exterior. Los primeros tres años de gestión del gobierno de Mauricio Macri". *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales* 8 194-223.

El 1 Digital. 2015. "Empresas bonaerenses exportarán productos a Asia, África y Medio Oriente". Sección «Economía», 9 de septiembre. Recuperado de https://www.el1digital.com.ar/economia/empresas-bonaerenses-exportaran-productos-a-asia-africa-y-medio-oriente/

El Poder de las Ideas. 2016. "Nuevo logo de la provincia de Buenos Aires en Argentina". 30 de marzo. Recuperado de https://www.elpoderdelasideas.com/nuevo-logo-de-la-provincia-de-buenos-aires-en-argentina/

Eleve. 2012. "Gobierno bonaerense destacó la misión comercial a Chile". Sección «Política Económica», 24 de agosto. Recuperado de https://www.ele-ve.com.ar/Gobierno-bonaerense-destaco-la-mision-comercial-a-Chile.html

Fernández Nuñez, Lucía. 2010. "La inserción internacional de la Provincia de Buenos Aires". *Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales,* 15 de abril. Recuperado de

Frenkel, Alejandro. 2016. "'Muevan el mundo que me quiero subir': política exterior e integración regional en el gobierno de Mauricio Macri". *Informe de coyuntura ORALC* 2.

Gallardo, Paula. 2016. "La Gobernadora Vidal cambia el color institucional de la Provincia de Buenos Aires: elige el verde manzana". *Blog El Color Comunica*, 1 de marzo.

Gantus, Diego. 2019. "Mentime que me gusta: notas sobre Estado, Política y Administración en el Gobierno de Cambiemos". En *La Argentina de Cambiemos*, compilado por E. Iglesias y J. B. Lucca, págs. 143-160. Rosario: UNR Editora.

Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. 2017. "Programa de Municipios Internacionales en Zárate". Secretaría General, Sección «Noticias», 12 de octubre. Recuperado de

———. 2018. "La Provincia presentó GLOBA, una agencia para promocionar inversiones y exportaciones". Secretaría General, Sección «Noticias», 9 de febrero. Recuperado de https://www.gba.gob.ar/secretariageneral/noticias/la_provincia_present%C3%B3_globa%20_una_agencia_para_promocionar_inversiones_y

———. s/f. "Subsecretaría de Relaciones Internacionales y Cooperación. Áreas de trabajo". Recuperado de

Gullo Maraví, María Inés. 2018. "La relación entre Argentina y Estados Unidos durante la presidencia de Mauricio Macri, 2015-2018". *Anuario en Relaciones Internacionales del IRI*, vol. 2018.

Herrero, María Sol. 2017. "La Política Internacional Subnacional de un Municipio Intermedio: Reflexiones Sobre el Caso Bahía Blanca". *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales* 15: 5-33.

Ikenberry, John. 2011. "The Future of the Liberal World Order". *Foreign Affairs* 90 (3).

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INDEC]. 2022. Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda. Resultados provisionales. Recuperado de https://www.censo.gob.ar/index.php/mapa_poblacion1/

Kristal, Silvina. 2018. "Vidal profundiza artillería para potenciar exportaciones". Ámbito, 7 de septiembre. Recuperado de

La Política Online. 2014. "Scioli en Frankfurt". 16 de septiembre. Recuperado de https://www.lapoliticaonline.com/nota/83518-scioli-en-frankfurt/

Lucesole, María José. 2018. "G20: 'Vidal, con Máxima en una conferencia sobre el liderazgo de las mujeres'". La Nación, 30 de noviembre. Recuperado de https://www.lanacion.com.ar/politica/vidal-lagarde-conferencia-liderazgo-mujeres-nid2197594/

Mesa Bedoya, Juan Camilo y Carlos Hernán González Parias. 2016. "Paradiplomacia: una herramienta de poder blando de China". *Papel Político* 21(2): 537-563.

Michel, Francisco. 2022. "Hacia la construcción de una política exterior autónoma: reflexiones en torno a la política exterior del gobierno de Alberto Fernández y Cristina Fernández". *Revista de Estudios Internacionales* 4 (1): 84-96.

Míguez, María Cecilia. 2017. "La política exterior del primer año de gobierno de Mauricio Macri. ¿Situación instrumental del Estado?". *Revista Estado y Políticas Públicas* 5 (8): 103-120.

Morales Ruvalcaba, Daniel. 2010. "La política exterior de Néstor Kirchner y el diseño de un "Regional Core-State" suramericano". *Revista Contextualizaciones Latinoamericanas* 3.

Mutti, Ana Inés. 2018. La política internacional de los actores subnacionales: el municipio de Tandil como estudio de caso (2003-2015). Tesis de grado, UNICEN.

Natanson, José. 2018. *¿Por qué? La rápida agonía de la argentina kirchnerista y la brutal eficacia de una nueva derecha*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Patrón, Laura. 2017. "Diego Cagliolo y la actividad en la provincia de Buenos Aires". La Nación, 17 de agosto. Recuperado de https://www.pressreader.com/argentina/la-nacion/20170817/282381219658438

Peralta, Carlos. 2014. Las relaciones Internacionales Subnacionales: El caso de la Provincia de Buenos Aires Un estudio descriptivo desde una perspectiva Federal. Tesis de la Universidad del Salvador, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Relaciones Internacionales.

Perechodnik, Fabián. 2020. "La relación estratégica de China y la provincia de Buenos Aires". *Boletín Informativo OREI* 19.

Prati, Jeremías. 2018. Análisis de la campaña electoral de "Cambiemos" en las elecciones de Argentina en el año 2015: los casos de Mauricio Macri y María Eugenia Vidal. Tesis de Licenciatura, UNR.

Roark, Mariano. 2010. Las relaciones económicas entre Argentina y Venezuela (2003-2008). El impacto sobre la Provincia de Buenos Aires. Tesis de Licenciatura, UNICEN.

Rodríguez, Lilia del Carmen y Eugene Zapata Garesché. 2014. "Presentación". *Cuadernos para la Internacionalización de las Ciudades* 2: 12-15.

Rolandi, María Lis y Juan Facundo Carcedo. 2019. "Aportes latinoamericanos en el análisis de la Internacionalización de los Gobiernos Subnacionales". Ponencia presentada en el *V Foro Mundial de Desarrollo Económico Local,* Córdoba, Argentina, 3 y 4 de diciembre de 2019.

Sanahuja, José. 2018. "Crisis de globalización, crisis de hegemonía: un escenario de cambio estructural para América Latina y el Caribe". En *América Latina y el Caribe frente a un Nuevo Orden Mundial: Poder, globalización y respuestas regionales*, editada por A. Serbin. Barcelona: Icaria Editorial - Ediciones CRIES.

Schorr, Martín y Enrique Arceo. 2017. "Las limitaciones y alternativas al régimen de acumulación en la Argentina". *Realidad Económica* 31.

Serbín, Andrés. 2014. "¿Atlántico vs. Pacífico? Mega-acuerdos e implicaciones geo-estratégicas para América Latina y el Caribe". *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe*10: 15-71.

Uno Santa Fe. 2015. "Scioli se comprometió a intensificar la alianza estratégica con China". Sección «Política», 25 de marzo. Recuperado de https://www.unosantafe.com.ar/politica/scioli-se-comprometio-intensificar-la-alianza-estrategica-china-n2059519.html

Vilas, Carlos. 2017. "Política, Estado y clases en el kirchnerismo: una interpretación". *Realidad Económica* 305.

Vommaro, Gabriel y Mariana Gené. 2017. "Argentina. El año de Cambiemos". *Revista de Ciencia Política* 37 (2): 231-253.

Zubelzú, Graciela. 2008. "El diseño institucional y los perfiles de gestión externa de las provincias argentinas". En Iglesias, E. (2008), *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*, editado por E. Iglesias. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Notas

* Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Magíster en Integración y Cooperación Internacional (Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario) y Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario. Integrante del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL).

** Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Integrante del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL). Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Docente de la Facultad de Ciencias Humanas de la UNICEN.

[1] Anteriormente, Scioli fue diputado nacional por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1997-2002), Secretario de Turismo y Deportes de la Nación (2001-2003), llegando a ser vicepresidente durante la gestión de Néstor Kirchner (2003-2007).

[2] Vidal se desempeñó como legisladora de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) (2007-2008), habiendo asumido luego la conducción del Ministerio de Desarrollo Social de la Ciudad durante el primer mandato de Mauricio Macri como Jefe de Gobierno de la Ciudad (2007-2011), llegando a ser Vicejefa de Gobierno en el segundo mandato de este último (2011-2015).

[3] Cuenta con dos subdimensiones: relaciones de carácter bilateral y multilateral. Las Relaciones Bilaterales incluyen a las estrategias que se realizan a través de acuerdos bilaterales entre ciudades o regiones y entre ciudades e instituciones internacionales. En cuanto a las Relaciones Multilaterales surgen, principalmente, en la década del '80, incrementando su participación en número y presencia en los '90, destacando en este periodo la creación de la Red de Eurociudades y de las Mercociudades.

[4] Incluyen por un lado el desarrollo de herramientas locales de competitividad que impulsan específicamente el comercio exterior, como las Rondas de Negocios y Misiones Comerciales; y por otro, políticas de posicionamiento estratégico y marketing de ciudades que promueven el establecimiento de una imagen territorial, como las visitas de las autoridades locales al exterior y recepción de autoridades extranjeras, la participación en congresos internacionales, las políticas de Marca Ciudad, entre otras (Calvento 2012).

[5] Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, que conformaban en 2011 el 42% de la población del mundo, el 15% del Producto Interior Bruto (PIB) global y el 12,8% del volumen comercial planetario. En el año 2009 (con la excepción de Rusia), sus economías crecieron a tasas superiores a los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo en Europa (OCDE).

[6] Parte de este protagonismo se expresó en la Iniciativa de la Franja y la Ruta, que pretende relanzar una nueva Ruta de la Seda, tanto marítima como terrestre a través de territorios considerados claves para la República Popular China.

[7] Vicepresidente de Brasil entre 2011 y 2016. Llegó al poder luego de la decisión del Senado Federal de destituir a la presidente Dilma Rousseff, y culminó su mandato en 2018.

[8] Asimismo, cabe mencionar que se constata la existencia de una agencia provincial encargada de la promoción de exportaciones, "BAExporta", creada hacia diciembre del año 2002 y disuelta en 2008 (Roark 2010).

[9] El primer destino de las exportaciones se refiere a Brasil.

[10] Asimismo, la noción de "cambio" que identificó a la alianza Cambiemos incluía una meta más estructural: lograr un gran cambio cultural en la sociedad argentina (Busso 2017). En ese sentido, Gantus (2019, 145) señala que Cambiemos vino a producir "i) un cambio cultural profundo, ii) destinado a sepultar al populismo (peronismo)". Siguiendo al autor, este cambio debe ser entendido en un sentido esencialmente moral: "cambien ustedes —el Pueblo— porque si cambian podremos dejar todo lo malo —peronista— atrás, y ser realmente un país que apueste a la iniciativa privada, a la cultura del esfuerzo y la recompensa individual, a una verdadera meritocracia" (Gantus 2019, 145).

[11] Así lo esgrimieron el Secretario General de la gobernación (2015-2019), Fabián Perechodnik, en el Boletín Informativo del Observatorio de Relaciones Económicas Internacionales [OREI] (Perechodnik 2020) y el Subsecretario de Relaciones Internacionales y Cooperación (2017-2019), Diego Cagliolo, en una entrevista para La Nación (Patrón 2017).

[12] Por ello el titular de la Subsecretaría de Relaciones Internacionales se refería a la necesidad de "crear demanda y crear clientes en el exterior", con el objetivo de potenciar la exportación de las PyMEs en los 135 municipios de la provincia. Eso se cristalizó en la realización de capacitaciones en materia de comercio exterior, en apoyos y asistencias del Banco Provincia y otras actividades de seguimiento y asesoramiento (Patrón 2017).

[13] Cabe aclarar que GLOBA venía trabajando desde el año 2017 como una mesa de coordinación interministerial, hasta que en 2018 la gobernadora Vidal decidió transformarla en agencia (Kristal, 2018). Sin embargo, hacia fines de 2019 tuvo lugar un nuevo cambio de gobierno en la gestión provincial, tras la victoria en las elecciones del candidato justicialista Axel Kicillof (Frente de Todos) con el 52,4% de los votos, por sobre el 38,28% obtenido por María Eugenia Vidal (de la ahora renombrada alianza Juntos por el Cambio), quien no lograría la reelección. En ese sentido, se observa que con la llegada una nueva gestión provincial la agencia sería disuelta.

[14] Se destaca la participación en importantes ferias de comercio exterior en China, entre ellas la Feria del Oeste de China (2018) y la Feria de Agroindustria de Sichuan (2019), como señala Perechodnik (2020)

[15] Lo mismo aplica para las gestiones precedentes

[16] Naturalmente, ello fue de la mano con la definición a nivel nacional de considerar a la política exterior en clave económica. El gobierno encabezado por Mauricio Macri entendía que para solucionar los problemas político-económicos del país era necesaria una inserción internacional que satisfaga las demandas de los estados centrales y organismos multilaterales de crédito, como así también la adopción de políticas económicas análogas al neoliberalismo de los años noventa, entre ellas la vuelta al endeudamiento externo.

Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica
PDF generado a partir de XML-JATS4R

AmeliCA

Disponible en:
https://portal.amelica.org/ameli/ameli/journal/813/8135082003/8135082003.pdf

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica

Juan Facundo Carcedo, Delfina Sol Campanella

LA POLÍTICA INTERNACIONAL SUBNACIONAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES ENTRE 2011-2019: CAMBIOS Y CONTINUIDADES DURANTE LAS GOBERNACIONES DE DANIEL SCIOLI Y MARÍA EUGENIA VIDAL

THE SUBNATIONAL INTERNATIONAL POLICY OF THE PROVINCE OF BUENOS AIRES BETWEEN 2011-2019: CHANGES AND CONTINUITIES DURING THE GOVERNORSHIPS OF DANIEL SCIOLI AND MARÍA EUGENIA VIDAL

Colección
vol. 35, núm. 2, p. 13 - 55, 2024
Pontificia Universidad Católica Argentina Santa María de los Buenos Aires, Argentina
coleccion@uca.edu.ar

ISSN-E: 1850-003X

DOI: https://doi.org/10.46553/colec.35.2.2024.p13-55