

## LA INTERNACIONALIZACIÓN, UN COMPORTAMIENTO ESTRATÉGICO SUBNACIONAL. UNA PROPUESTA DE MEDICIÓN PARA EL CASO ARGENTINO

JAVIER DÍAZ BAY\*

### Resumen

*En Latinoamérica muchas de las responsabilidades inherentes al desarrollo se han trasladado al nivel subnacional. Las relaciones económicas internacionales forman parte importante del comportamiento actual de muchos Gobiernos regionales. Cuando un espacio subnacional es más cerrado al mundo que otros se evidencia un menor desarrollo en comparación con el resto de su país, por lo tanto gestiones diferenciales en internacionalización explicarían diferentes trayectorias económicas. El análisis de las posibles dimensiones de un comportamiento estratégico de los Gobiernos no centrales en conjunto con la internacionalización de un espacio subnacional será el hilo conductor del presente trabajo. El objetivo será proponer un índice para medir la internacionalización como parte de un comportamiento estratégico y postular su posible impacto en indicadores de desarrollo centrándonos, para ello, en el análisis de Argentina en 2015.*

**Palabras clave:** estrategia, Gobiernos subnacionales, paradiplomacia, índices compuestos.

*Internationalization, a sub-national strategic behavior. A measurement proposal for Argentina*

#### Abstract

*In Latin America, many of the development responsibilities have been transferred to sub-national level. International economic relations are an important part of the current behavior of many regional governments. When a sub-national space is more closed to the world than others, it's verified a less development compared to the rest of the country, therefore differential policies in internationalization would explain different economic path. The analysis of the possible dimensions of a strategic behavior applied together a sub-national internationalization will be the key issue of this work. The objective will be to propose an index to measure internationalization as part of a strategic behavior and analyze its possible impact on development indicators focusing on the analysis of Argentina in 2015.*

**Keywords:** Strategy, Subnational Governments, Paradiplomacy. Composite indicators.

*Internationalisation, un comportement stratégique infranational. Une proposition de mesure pour le cas de l'Argentine*

#### Résumé

*En Amérique latine, nombreux responsabilités de développement ont été transférées au niveau infranational. Les relations économiques internationales constituent une partie importante des comportement actuelles de nombreux gouvernements régionaux. Quand un espace infranational est plus fermé au monde que d'autres, il a démontré un développement moins significatif que le reste du pays; par conséquent, des actions différentes en matière d'internationalisation expliqueraient une trajectoire économique différente. L'analyse des dimensions possibles d'un comportement stratégique des gouvernements non centraux avec l'internationalisation d'un espace sous-national sera la question clé de ce travail. L'objectif sera de proposer un indice permettant de mesurer l'internationalisation dans le cadre d'un comportement stratégique et d'analyser son impact éventuel sur les indicateurs de développement, en se concentrant sur l'analyse de l'Argentine en 2015.*

**Mots-clés:** stratégie, gouvernements infranationaux, paradiplomatie, indices composites.

## Introducción

Los Gobiernos subnacionales son organizaciones complejas que operan en entornos turbulentos. Existe una obligación *in crescendo* de anticiparse a las necesidades de los ciudadanos, para identificar y reaccionar a problemas sociales, territoriales, económicos y ambientales cada vez más complejos (Worrall, Collinge y Bill, 1998; Berreta y Kaufmann, 2011). Los Gobiernos no centrales operan en un entorno que exige responder a expectativas y deseos de los ciudadanos utilizando con eficacia y eficiencia los escasos recursos bajo la atenta mirada de una ciudadanía organizada y crítica. En este contexto, el accionar de un Gobierno subnacional consolidado, constituye un comportamiento que puede explicar las diferencias entre regiones subnacionales al interior de un mismo país, tal como advierten Díaz, Heinelt y Zimmermann en diferentes trabajos (Díaz, 2016; Heinelt y Zimmermann, 2011).

Un ámbito en el cuál ese Comportamiento Diferenciado Subnacional puede tener lugar es el relacionamiento del espacio subnacional con el resto del mundo. En un ámbito de creciente interdependencia global y un crecimiento no convergente entre las regiones de un mismo país, las relaciones económicas internacionales de Gobiernos subnacionales, empiezan a ser analizadas y practicadas como una estrategia válida de promoción del desarrollo económico (Trebucq, 2015). En este contexto, se puede apreciar que los Gobiernos subnacionales se convierten en actores políticos y económicos más complejos, de ahí la relación tan estrecha entre lo interno y externo al momento de crear redes donde:

*el libre intercambio de bienes y servicios por una parte y las instituciones y normas internacionales por otra, puedan promover la cooperación internacional así como la prosperidad económica (Ayala Cordero, 2014).*

Es, en este marco, donde el comportamiento subnacional incorpora elementos paradiplomáticos orientados al accionar económico, entendiendo por tales a las iniciativas, actividades y programas llevados a cabo por Gobiernos subnacionales con una dimensión internacional y orientados principalmente a obtener ganancias económicas, en particular la promoción de exportaciones, la atracción de inversión y financiamiento internacional, tal como conceptualiza Bueno (2012).

Este comportamiento económico subnacional, del cual pretendemos demostrar que la adopción de iniciativas paradiplomáticas es un elemento importante, también debe ser estratégico, es decir, pensado como una conducción a largo plazo. La necesidad de pensar estas acciones en el marco de una metodología para la

toma decisiones en contextos de incertidumbre (Cal, Grunschlager, Di Tella, y Leal, 2012) está justificada por el hecho de que, para un verdadero ejercicio paradiplomático es necesario contar con identidad regional y la misma no debe ser entendida como un activo preexistente en un territorio, sino el resultado de una conjugación de factores geográficos o históricos anteriores y un activo intangible que es posible construir localmente mediante la generación de espacios de concertación y confianza entre actores para enfrentar los retos comunes (Albuquerque Llorens, 2004). Este ejercicio es dialéctico, y por ende, propio del ámbito de la estrategia.

Cuando un espacio subnacional es, de modo significativo, menos desarrollado en comparación con el resto de su país, las gestiones subnacionales diferenciales explicarían trayectorias económicas diversas (Carmona, 2006). En este caso, el método comparativo subnacional tal como lo denomina Snyder, en oposición al nacional más habitual de los *mainstreams* académicos, podrían explicar fehacientemente el diagnóstico inicial y la dispersión de las trayectorias (Snyder, 2001). Si asumimos la pertinencia del análisis subnación-subnación en vez del país-país habitual, deberemos también enfocarnos en los factores diferenciales de un comportamiento estratégico subnacional y, dentro de él, en los aspectos paradiplomáticos que son el eje del presente trabajo.

Por todo lo mencionado anteriormente, podemos imaginar un constructo al que denominaremos Comportamiento Estratégico Subnacional y asumiremos que dentro de una estrategia tendiente a superar las enormes brechas de desarrollo que se verifican al interior de las regiones de un mismo país, es necesario incorporar los elementos propios de una acción paradiplomática económica. Será importante preguntarse entonces: ¿cómo cuantificar dicho posicionamiento diferenciado de los Gobiernos no centrales en paradiplomacia?, ¿qué factores podrían ofrecer una explicación para el desempeño diferencial de los Gobiernos subnacionales en paradiplomacia?

Llegados a este punto es importante reconocer que, tal como manifiestan Mondéjar-Jiménez y Vargas-Vargas, (2008), en el análisis coyuntural regional (subnacional) se pueden distinguir tres niveles de actuación para valorar e interpretar correctamente los datos estadísticos: 1) Análisis a través de indicadores simples, 2) Análisis a través de indicadores sintéticos, y 3) Estimación de la contabilidad trimestral regional.

Dadas estas posibilidades y en virtud de las ventajas que analizaremos en los siguientes apartados, intentaremos aquí la postulación de un indicador sintético para analizar el comportamiento estratégico subnacional con el comportamiento paradiplomático como uno de sus ejes fundamentales. El objetivo será proponer un índice para medir la internacionalización

como parte de un comportamiento estratégico de los territorios y postular su posible impacto en indicadores de desarrollo centrándonos, para ello, en el análisis del caso argentino en 2015.

### **El marco de la paradiplomacia como parte de un comportamiento estratégico para el desarrollo**

Las condiciones de posibilidad de existencia de un comportamiento estratégico subnacional, requieren la asunción de un marco nación-subnación que habilite o al menos no impida, la gestión autónoma de tópicos del desarrollo. En estados federales donde existen unidades subnacionales que se constituyen en unidades cívicas que pueden tener sus propias instituciones y tradiciones, como reflexiona Behrend (2011), puede haber cierta variación en las prácticas políticas de una serie importante de tópicos, entre ellas el desarrollo y las prácticas paradiplomáticas. Descubrir su trazabilidad para detectar la posibilidad de comportamientos diferenciados, será el eje del presente apartado.

A los efectos de la presente investigación denominaremos Gobiernos subnacionales a aquellos situados por debajo de las entidades nacionales. En el caso seleccionado para el presente análisis, las provincias argentinas, nos enfocaremos en Gobiernos subnacionales intermedios. La Constitución de la Nación Argentina consagra en sus primeros artículos la conformación de la nación como una federación de provincias, de hecho, el Título Segundo, De los Gobiernos de Provincia, está dedicado íntegramente, al decir de Sartori (2003), a la ingeniería constitucional para los estados subnacionales intermedios argentinos.

Las provincias, tal como indica la Constitución conservan todo el poder no delegado al Gobierno Federal y cabe preguntarse cuánta autonomía permite esta frase al pensar un comportamiento autónomo que, en pos del desarrollo, se permita interactuar activamente con el extranjero. Respecto al caso particular de la gestión internacional de los Gobiernos subnacionales intermedios en Argentina, la Constitución Nacional en su reforma de 1994 habilita en cierto modo la gestión internacional, según Zubelzú (2004) les reconoce la potestad de realizar gestión internacional cuando establece en su artículo 124:

*Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales, en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno Federal o el crédito público de la Nación, con conocimiento del Congreso Nacional.*

Una vez que dentro de lo posible para las provincias está la gestión (autogestión) de su propio desarrollo y que pueden incluso recurrir a la relación con el exterior dentro de un marco institucional/legal, necesitaremos pensar que ese comportamiento en pos del desarrollo y paradiplomático puede presentar un desempeño diferenciado y esto se puede explicar por diferentes estrategias y condiciones que, a su vez, provocarán respuestas desde otras entidades subnacionales o incluso, desde la propia nación. Es en este punto, donde el conflicto se hace presente y requiere conducción estratégica.

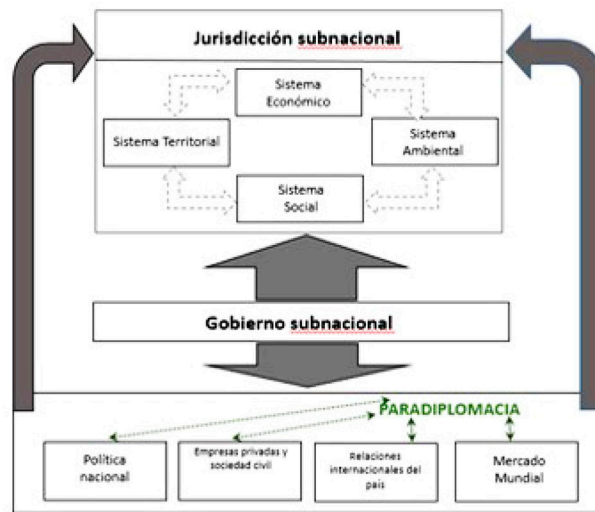
Entonces, al momento de plantear un marco teórico general para pensar una entidad subnacional susceptible de actuar estratégicamente debemos observar a un país, no como a un ente monolítico que se relaciona de manera unificada con otros entes de su mismo nivel, sino que hayamos un sistema de estructuras jerárquicamente interdependientes que se introducen en un proceso de interrelaciones, ya sea directa o indirectamente, cuyas propiedades no pueden atribuirse a la suma de las partes componentes sino al resultado que esas interacciones generan. La teoría general de sistemas (Díaz Bay, García, y Benítez, 2009) se constituye como una herramienta teórica útil para dotar de perspectiva a la gestión subnacional y delimitar entre quienes se pueden desarrollar los potenciales conflictos.

En la siguiente figura podemos observar cómo planteamos la estructura de una jurisdicción a nivel subnacional intermedia y cómo se interactúa con los aspectos externos que afectan directamente al sistema subnacional. Es importante destacar que al sistema subnacional son tan externos su propio Gobierno nacional como otros Gobiernos subnacionales / nacionales extranjeros actuando en un marco paradiplomático.

El Gobierno subnacional pensado como instrumento de la autonomía e identidad local y como proveedor de bienestar, tal los posibles roles abordados por Nylehn (1996), y habilitado a tal fin por el artículo 124 de la Constitución, puede recurrir a estrategias de internacionalización para cumplir dichas funciones. Sin embargo, la entidad subnacional no ejerce por sí sólo un control total sobre su territorio o sobre las acciones que emprenda en pos de la internacionalización. Está sujeta a interacciones con el entorno, tal como nos permite ver un marco sistémico para entender ese comportamiento.

El Estado nacional va a intervenir e imponer demandas, ofrecer o restringir los fondos y puede bloquear comportamientos estratégicos en pos del desarrollo. Los otros Gobiernos subnacionales intermedios también lo harán tanto entre sí como en relación a la Nación. Sin embargo, de la forma y el éxito o no de estas relaciones va a depender en gran

Figura 1. Visión sistémica de una jurisdicción subnacional



Fuente: elaboración propia.

medida el desarrollo del territorio en cuestión (Nylehn, 1996).

En este sentido, adaptando lo propuesto por Alcayaga y por Frischknecht y otros, podemos plantear e imaginar el juego estratégico en relación al desarrollo subnacional y el comportamiento estratégico en base a lo propuesto en la Figura 2 (Alcayaga, 2015; Frischknecht, Lanzarini, Alonso, Moya Latrubesse, y Hernandez Otaño, 1994). La paradiplomacia económica, como tal, sería parte de la política, es decir, parte integrante del comportamiento estratégico subnacional.

En este sentido, la búsqueda y promoción del desarrollo para cada territorio y la utilización de la paradiplomacia como un componente de la estrategia delinearán un conflicto. En el análisis que estamos desarrollando, los gobiernos subnacionales constituyen los actores, entendiendo como tales a una unidad decisoria capaz de asumir un número de posiciones sin perder su identidad, capaz de modificar la situación y de tener voluntad (Alcayaga, 2015). Dado que en la teoría estratégica el conflicto requiere por lo menos dos actores (Cal, Grunschlager, Di Tella y Leal, 2012), el caso de Argentina estará delineado imaginando el conflicto entre cada una de las provincias, contra las otras provincias y entre cada una con Estado nación.

Entonces, como fuimos delimitando en el presente apartado, hay un marco dentro de nuestra ingeniería constitucional que habilita a los gobiernos subnacionales intermedios de Argentina a actuar en pos de su propio desarrollo con comportamientos diferenciados, la sola presencia de este comportamiento va configurando un conflicto que refuerza la idea de la necesidad de que este accionar subnacional sea estratégico. La paradiplomacia y su desempeño dentro

de un comportamiento deben poder ser cuantificados para medir su impacto. El próximo paso será entonces, enmarcar la paradiplomacia diferenciada dentro de otros comportamientos para el desarrollo, para generar un instrumento de medición que pueda dar cuenta de su impacto individual y colectivamente. Esto será para nosotros la propuesta de un Índice de Comportamiento Estratégico Subnacional, con la paradiplomacia como una de sus fuentes.

### Las dimensiones del Comportamiento Estratégico Subnacional

Dado el propósito central que asumimos llevan a cabo los actores subnacionales: la promoción del desarrollo en su territorio, el comportamiento estratégico que adopten puede abarcar varias dimensiones relacionadas al mismo. De hecho, en una dimensión que podemos denominar internacionalización, la intervención de los Gobiernos subnacionales en la escena internacional –la paradiplomacia- representa en sí una decisión y puede representar un elemento de conflicto adicional a otras situaciones de voluntades opuestas en el ejercicio dialéctico nación-provincias o provincias-provincias en el caso particular de Argentina.

En este sentido, cuando destacamos como preguntas centrales ¿cómo cuantificar el posicionamiento diferenciado de los Gobiernos no centrales en paradiplomacia? y ¿qué factores explican el desempeño diferencial de los Gobiernos subnacionales en paradiplomacia y su impacto en el desarrollo?, estamos realizando preguntas que deben ser entendidas en el marco sistémico que planteamos para el accionar de los Gobiernos subnacionales (Figura 1) y es en ese juego

Figura 2. Juego estratégico aplicado a la búsqueda del desarrollo en entidades subnacionales



Fuente: Elaboración propia en base a Alcayaga (2015).

estratégico donde el accionar recibe una respuesta de otros actores y el resultado final es la combinación del comportamiento sumado a la respuesta recibida de otros actores para alcanzar una situación (llamada S'-2) que no resulta necesariamente la que nosotros pretendíamos alcanzar con nuestro comportamiento (S-2) (Figura 2). La medición del punto de llegada (situación S'-2) a partir del comportamiento evidenciado es uno de nuestros principales objetivos pero para ello hay que definir las situaciones que pueden llevarnos hasta allí, porque deben ser parte de la mensura de este comportamiento.

Yendo en este sentido, la primera asunción importante que debemos hacer es el punto de partida de la entidad subnacional. Dada la verificación de una situación de desigualdades regionales profundas, donde en Argentina se verifica que la provincia más pobre tiene un PIB per cápita 8 veces menor que la provincia más rica (Carmona, 2006) cualquier comportamiento estratégico estará fuertemente condicionado por la posición en ese ranking. Será entonces necesario hacer un ranking del territorio subnacional y su actividad económica a los efectos de situar el punto de partida de su comportamiento y la posible evolución de su trayectoria. La búsqueda de esta medición constituirá para nosotros el entorno económico productivo. Un buen entorno económico productivo estará, probablemente, en la clave del éxito de cualquier actividad paradiplomática. El sistema exterior buscará partenariado con regiones subnacionales dinámicas y esto es causa y consecuencia a la vez de la intensidad de las actividades de relacionamiento internacional.

En un segundo lugar, la capacidad de relacionarse con el exterior requiere, a su vez, de una capacidad

institucional y económica. Una vez resuelta la cuestión de la posibilidad de existencia, habilitado por nuestro artículo 124 (Zubelzú, 2008), la capacidad económica adquiere una relevancia trascendente. Tan pronto como exista una capacidad financiera –un *wallet power-diferencial*, ésta ejercerá presión sobre el crecimiento económico de los territorios condicionando las acciones en pos del desarrollo, entre ellas la vinculación con el exterior (Piffano, 2007). Dentro de este marco, es evidente que este poder de billetera condiciona la política de desarrollo de los Gobiernos subnacionales, determinando diferentes capacidades de crecimiento económico autosustentado, así como también la correcta ejecución de las funciones que influyen sobre el nivel de desarrollo económico, llegando incluso a la estructura del sistema democrático, tal como puntualizan Gervasoni (2011), Giraudy (2011) y McMann (2016). La medición de este aspecto, es lo que constituirá nuestro segundo eje del comportamiento subnacional y lo denominaremos comportamiento fiscal subnacional.

En un tercer aspecto, hay que destacar las características de esa dialéctica nación-subnación: si bien algunas de las prácticas de este comportamiento subnacional puede inducir a la competencia entre la entidad subnacional y su Gobierno federal, en general, y pensando en la supervivencia y cohesión de dicha federación, es esperable que el marco relacional entre una provincia argentina y la nación sea cooperativa antes que competitiva. Suponiendo en el mejor de los casos que el vínculo es estrictamente cooperativo también es de esperarse que la intensidad de esa cooperación no sea igual para todas las entidades subnacionales al interior de dicha federación. Tal

como puntualiza Abal Medina (2009) en referencia al caso argentino: una revisión crítica sobre la experiencia acaecida en los últimos 25 años contribuye a poner en tela de juicio no a la descentralización en sí misma, sino más bien al modo en que se han establecido las relaciones entre los distintos niveles de Gobierno.

Continuando con el hilo desarrollado anteriormente a partir de nuestro propósito general, es interesante pensar como dimensión del Comportamiento Estratégico Subnacional y en base a la capacidad para realizar acciones paradiplomáticas, la intensidad del vínculo nación-provincias centrándonos en los recursos adicionales que el Estado-nación puede transferir a las provincias por encima de lo estrictamente obligatorio (en la legislación argentina, las transferencias obligatorias se denominan coparticipación de impuestos). Entonces, la tercera dimensión intentará captar la intensidad, pensada en términos positivos, del vínculo Nación-provincias en relación a los aportes voluntarios o transferencias que la nación haga a la provincia en cuestión al margen de lo obligatorio. Podemos asumir que el comportamiento subnacional diferenciado está en la capacidad de la provincia de lograr un mayor acercamiento al Estado-nación para financiar programas por fuera de su presupuesto. Cualquier relacionamiento con el exterior, ingresa en esta categoría y una ayuda económica desde la federación es un elemento clave en la sustentabilidad de los programas de internacionalización en el largo plazo.

En una apreciación posterior, cualquier comportamiento subnacional está condicionado por el nivel de institucionalidad. Cualquier medición de la institucionalidad subnacional presenta no pocos problemas metodológicos pero, pensando en una secuencia lógica, cualquier comportamiento subnacional está precedido por el marco institucional y el efecto ulterior estará condicionado por este mismo, con lo cuál debe ser un comportante del comportamiento estratégico subnacional.

Finalmente, estas cuatro dimensiones más la acción paradiplomática configuran comportamientos diferenciales con impactos disímiles en el desarrollo que es lo que buscamos medir a través de nuestro índice. Ejemplificando: si mi entorno económico productivo está por encima de la media y eso se suma a un buen manejo de recursos fiscales, en un marco de buena relación con el Gobierno nacional que se traduce en más fondos y eso se enmarca en una institucionalidad aceptable, la acción paradiplomática de ese Gobierno no central tendrá un efecto mayor que la provocada por una situación más endeble en los anteriores comportamientos. Por lo cual se genera, tal como advertimos cuando introducimos la palabra estratégico en nuestra propuesta, una situación de competencia entre las unidades subnacionales. Podemos, por ejemplo, concebir un espacio donde las acciones de

internacionalización de la provincia de San Juan en pos de su integración con Coquimbo, analizadas por Álvarez (2016), representen un conflicto en relación a la integración de la provincia de Mendoza con la Región Metropolitana de Santiago (Chile) o, donde la estrategia de internacionalización de San Juan se enfrente a propósitos nacionales. En nuestra propuesta, el impacto final de dichas acciones no puede desvincularse del comportamiento evidenciado en las otras dimensiones.

A los efectos de poder medir estos comportamientos y ponderar las acciones de internacionalización en un marco más amplio, suponiendo una competencia inter entidades subnacionales, es que buscamos generar una herramienta analítica. Así las cosas, deberemos poder cuantificar estas dimensiones estableciendo las variables e indicadores que darán cuenta de las mismas formando parte del Índice de Comportamiento Estratégico Subnacional (ISCES) que proponemos.

### **Comportamiento Estratégico Subnacional, una propuesta de medición**

El Índice Sintético de Comportamiento Estratégico Subnacional se construye a los efectos de exponer una metodología y obtener una estimación preliminar del impacto de lo que denominamos Comportamiento Estratégico Subnacional en otras variables del desarrollo. Una vez delimitadas las dimensiones que, creemos, deben formar parte de este comportamiento estratégico, es necesario transformarlas en herramientas analíticas y para ello será necesario construir un índice sintético.

Durante los últimos años los indicadores sintéticos se han configurado como uno de los instrumentos de medición analítica más utilizados en la práctica en multitud de campos de la realidad social (Blancas Peral, Contreras Rubio y Ramírez Hurtado, 2011). Tal como advierte la CEPAL según Soto y Schuschny (2009), los indicadores compuestos o sintéticos que resumen la información contenida en los sistemas de indicadores, han ganado un creciente interés como una herramienta eficaz que contribuye a la formulación y el análisis de políticas públicas así como a su evaluación y comunicación.

Son múltiples las razones que justifican el uso de indicadores sintéticos. Una de las esgrimidas es su capacidad para facilitar la interpretación de la información por parte de los usuarios (Blancas Peral et al., 2011). Además, otra de las razones principales es que el uso de este tipo de indicadores facilita la interpretación de los escenarios que deben considerar los tomadores de decisiones y que son una herramienta de suma utilidad para evaluar el desempeño de los espacios subnacionales mediante ejercicios de comparación. En términos técnicos, un indicador se

define como una función de una o más variables, que conjuntamente miden una característica o atributo de los individuos en estudio (Soto y Schuschny, 2009), en nuestro caso, las dimensiones del comportamiento estratégico y la actividad paradiplomática ponderada. A la propuesta de indicador que hacemos aquí la denominamos sintético porque se construye como función de dos o más variables, que miden características multidimensionales.

El procedimiento de agregación de información para la construcción de indicadores sintéticos supone, implícitamente, la ejecución de un conjunto de acciones por parte del analista. Para la formulación de un indicador sintético el analista debe adoptar una serie de decisiones subjetivas que pueden determinar en cierta medida los resultados obtenidos. La elección de los indicadores de partida, la forma de agruparlos, el uso o no de un método de normalización de los datos, la elección de dicho método o la elección del esquema de ponderaciones constituyen aspectos subjetivos aportados por el analista (Blancas Peral et al., 2011) que sin embargo requieren un trabajo metodológico previo.

En este sentido, siguiendo la metodología de construcción del Índice de Desarrollo Sostenible Provincial (ISDP) y la del Índice de Desarrollo Territorial para Andalucía (IDTA) desarrollada por Pedregal Mateos, Torres Gutiérrez y Zoido Naranjo (2006) y PNUD Argentina (2017), podemos plantear el siguiente esquema de las dimensiones y variables de nuestro ISCES, que intenta establecer variables cuantitativas en cada una de las dimensiones planteadas en el apartado anterior a los efectos de generar la comparabilidad.

Algo importante para aclarar es que se utilizará como *proxy* de la dimensión Institucionalidad Subnacional al concepto Democracia Subnacional. Se recurrió a él después de una extensa búsqueda bibliográfica para tratar de captar mediante algún número el fenómeno multidimensional del contexto institucional subnacional, postulado como necesario por Pepinsky y Wihardja (2011). Las variables utilizadas son réplica del propuesto por Gervasoni en su texto Una teoría rentística de los gobiernos subnacionales, complementado con el excelente trabajo recopilador en materia de indicadores de democracia subnacional que aparecen en el texto de McMann Measuring Subnational Democracy (Gervasoni, 2011; McMann, 2016).

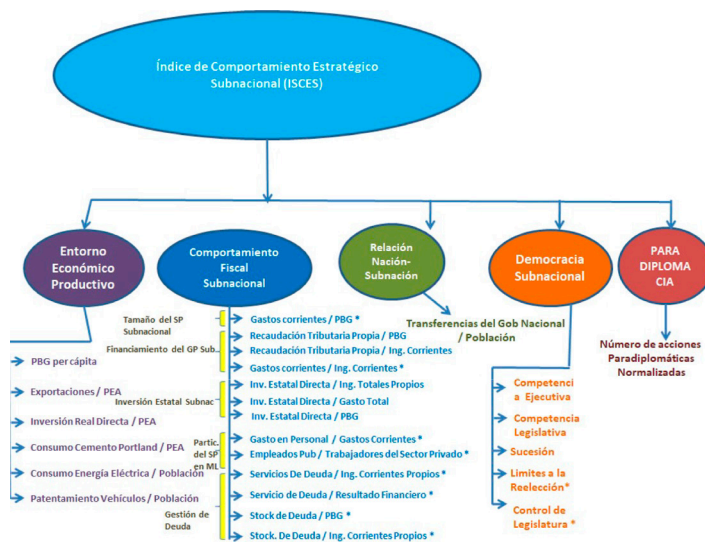
En este caso, el indicador sintético ya planteado con sus variables, respondería a la siguiente forma funcional:

$$ISCES_i = w. EP_{i1} + w. CF_{i1} + w. NS_{i1} + w. DS_{i1} + w. PD_{i1}$$

$$ISCES_i = w. EP_{i1} + w. CF_{i1} + w. NS_{i1} + w. DS_{i1} + w. PD_{i1}$$

Una vez definidas las variables componentes del ISCES, deben resolverse dos cuestiones adicionales: la comparabilidad entre las variables y su forma de agregación en un único índice. Las variables que componen el ISCES están medidas en unidades diversas: algunas en pesos, otras en MGW per cápita, otras en unidades. Para hacerlas comparables se aplica un método de normalización. De los métodos de normalización desarrollados y en virtud de su uso en indicadores similares al postulado aquí utilizaremos el método de Min-Max para normalizar nuestras variables (Asociación de Analistas Económicos de Andalucía, 1997; D'Jorge, Cohan, Henderson y Sagua, 2007; PNUD Argentina, 2017) gracias al cual cada una

Figura 3. Esquema de dimensiones y variables del ISCES



Fuente: elaboración propia.(i)

de nuestras variables pasa a tomar valores entre 0 y 1. Este método, por ejemplo, es equivalente al utilizado por Naciones Unidas para la construcción del Índice de Desarrollo Humano (PNUD Argentina, 2017).

A los efectos de la normalización restaremos del valor observado un valor mínimo de la variable, y luego dividiremos el resultado por la diferencia entre un valor máximo y un valor mínimo. Una vez cumplido el paso de la normalización, es necesario decidir cómo ponderar y agregar las variables. El siguiente paso consiste, entonces, en establecer cómo agregar las cinco dimensiones, es decir, determinar cómo pasar de las dimensiones de entorno económico y productivo (EP), comportamiento fiscal subnacional (CF), relación nación-subnación (NS), democracia subnacional (DS) y Paradiplomacia (PD) a un único índice. La forma más sencilla de efectuar la agregación sería computar su promedio simple. Dado que en nuestra construcción del concepto Comportamiento Estratégico Subnacional no establecimos ninguna prioridad entre las cinco grandes dimensiones del comportamiento estratégico, resultaría natural darle a cada dimensión la misma ponderación, es decir, 1/5. Al respecto, la bibliografía destaca la importancia de basarse en un criterio *ad hoc*, donde es el investigador quien fija a priori la preeminencia que tiene cada uno de los indicadores para la elaboración del indicador sintético, en función de la importancia que tengan las distintas dimensiones en relación con el indicador de referencia (Mondéjar-Jiménez y Vargas-Vargas, 2008)

Sin embargo, esta forma de computarlo dejaría de lado una característica importante que pretendemos del concepto de Comportamiento Estratégico Subnacional que es su carácter balanceado. Es decir, que las cinco dimensiones deben desarrollarse armónicamente sin que una prepondere sobre la otra. Esto no se verificaría si se produjese una mejora importante en la dimensión de entorno económico productivo mientras que a la vez se diera una desmejora de igual magnitud de la dimensión paradiplomacia, esto nos llevaría al engaño de suponer que mientras que mejoré mi entorno productivo eso puede compensar la baja intensidad de mis relaciones con el exterior. No deseamos que esto sea así porque los comportamientos los suponemos sinérgicos entre sí.

Como podemos observar a través del ejemplo anterior, cuando la variación en los distintos componentes sea similar pero con diferente signo, es decir, que la variación neta sea igual a 0, el ISCES no se vería afectado por estas fluctuaciones. Es por eso que aplicar un promedio geométrico en lugar de uno simple nos permitiría reflejar consistentemente los cambios y aplicar esta herramienta en la toma de decisiones. En el promedio geométrico, las dimensiones que componen el ISCES en vez de multiplicarse por 1/5 y luego sumarse, se elevan a la potencia de 1/5 y luego se multiplican. En este caso el ISCES computado como

promedio geométrico penaliza el desbalance en los subindicadores (PNUD Argentina, 2017).

El siguiente paso es agregar las variables dentro de las cinco dimensiones que componen el ISCES. Parece natural elegir el promedio simple de las variables componentes de cada dimensión como forma de agregación, dado que las variables son en buena medida complementarias: la mejora de una de ellas usualmente está acompañada por mejoras de las otras.

Una vez definidos los aspectos estructurales de la construcción del índice, el siguiente paso fue construir la serie de datos para agregar y transformar en un índice a las 26 variables que componen el ISCES.

La medición en esta primera propuesta se realizó para el año 2015 y abarcó a todas las provincias argentinas con la excepción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, excluyéndose a la misma por su doble condición de Gobierno local y provincial a la vez. A continuación se presentarán los resultados obtenidos para el año 2015 en Argentina.

### **Dimensión 1: Entorno Económico Productivo**

Es de destacar que las provincias patagónicas presentaban, hacia 2015, la mayor intensidad en relación al entorno económico productivo, mientras que aquellas provincias que dependían de cultivos regionales (vitivinícolas, algodón) presentaban malas performances en dicho año.

### **Dimensión 2: Comportamiento Fiscal Subnacional**

En el siguiente mapa podemos observar las intensidades de las provincias argentinas en relación a este segundo componente. De una primera lectura observamos cómo hacia el año 2015 existía una amplia heterogeneidad regional en relación a la disciplina fiscal. No hay un patrón claro regional en el comportamiento fiscal, entendiendo al país como una suma de cinco macroregiones: NEA, NOA, Centro, Cuyo y Patagonia. Nos encontramos desde provincias obligadas por trayectorias recientes al buen comportamiento fiscal como Santiago del Estero hasta provincias tradicionalmente bien administradas como San Luis, Chubut y Santa Fe, entre otras. Es interesante notar que la buena performance es ratificada por informes oficiales, tales como el Informe de Responsabilidad Fiscal desarrollado por el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, creado por Ley Nro. 25.917, donde hacia 2015 la provincia de Santiago del Estero obtenía el mejor resultado (2057,54) y Misiones también (304,18). Por el contrario, Santa Cruz que en nuestro subíndice obtiene una baja performance aparece con indicadores negativos (-389,19) (Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, 2016).

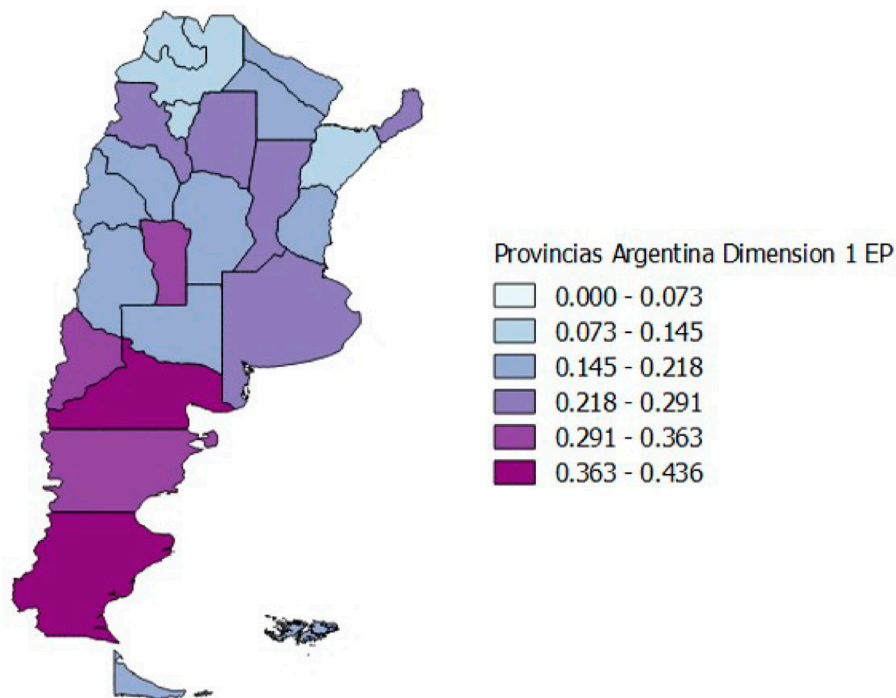


**Tabla 1. Variables del ISCES**

Número	Variable	Dimensión / Subindicador / Nomenclatura	Nomenclatura	Fuente	
1	PBG per cápita	Entorno Económico y Productivo Subnacional (EP)	PIP	INDEC/CFI/Estimaciones Propias <sup>1</sup>	
2	Exportaciones / PEA		ESO	INDEC/DNCFP	
3	Inversión Real Directa / PEA		IRO	DNCFP	
4	Consumo Cemento Portland / PEA		CPO	AFCP/DNCFP	
5	Consumo Energía MWh per cápita		EEP	MEM/DNCFP	
6	Patentamiento de vehículos / Población		VHP	DNRPA/DNCFP	
7	Gastos Corrientes / PBG*	Comportamiento Fiscal Subnacional (CF)	Tamaño del Sector Público	GCP	DNCFP/ INDEC/CFI/Estimaciones Propias
8	Recaudación Tributaria Propia /Ingresos Corrientes		Financiamiento del Gasto Público	RTI	DNCFP
9	Recaudación Tributaria Propia / PBG			RTP	DNCFP/ INDEC/CFI/Estimaciones Propias
10	Gastos Corrientes / Ingresos Corrientes			GCI	DNCFP
11	Inversión Estatal Directa / Ingresos Totales Propios			Inversión Estatal Subnacional Directa	IEI
12	Inversión Estatal Directa / Gasto Total		IEH		DNCFP
13	Inversión Estatal Directa / PBG		IEP		DNCFP
14	Gasto en Personal / Gastos corrientes		Participación del Sector Público en Mercado Laboral	GPC	DNCFP
15	Empleados públicos / Trabajadores Registrados del S. Privado			EPP	DNCFP / SIPA
16	Deuda / Ingresos Corrientes		Deuda Pública Subnacional	DIC	Mecon/ DNCFP
17	Deuda / Resultado Financiero			DRF	Mecon/ DNCFP
18	Stock de Deuda Anual / PBG			DPI	Mecon/ INDEC/CFI/Estimaciones Propias
19	Stock de Deuda Anual / Ingresos Corrientes Propios			DIP	Mecon/ DNCFP
20	Transferencias del Gobierno Nacional		Relación Nación-Subnación (NS)	TNP	DNCFP
21	Competencia Ejecutiva		Democracia Subnacional (DS)	CES	Dirección de Estadística y Cartografía Electoral- Dirección Nacional Electoral
22	Competencia Legislativa			CEL	Dirección de Estadística y Cartografía Electoral- Dirección Nacional Electoral
23	Control de Sucesión			CSD	Dirección de Estadística y Cartografía Electoral- Dirección Nacional Electoral
24	Límites a la Reelección			LRE	OEAR-CIPPEC
25	Control de Legislatura			CLS	Legislaturas Provinciales
26	Acciones Paradiplomáticas	Paradiplomacia (PD)		APD	CARI    Zubezú (Benchmarking)

Fuente: elaboración propia. (ii)

Figura 4. Dimensión 1: Entorno Económico Productivo provincias argentinas. 2015



Fuente: Elaboración propia

### Dimensión 3: Relación Nación-Subnación

La particularidad de la presente dimensión es que resulta, de las cinco analizadas, la más *sui generis*. A diferencia de las restantes cuatro, no hay un abordaje cuantitativo extenso de este constructo relación Nación-subnación, por lo tanto, se reducen las posibilidades de comparación. Sin embargo, en un interesante documento de 2017, con datos consolidados a 2016, W. Agosto (2017), había situado el componente transferencias discrecionales en el orden del 17% del PBI. Este número es de una cuantía importante y tan pronto pensamos que un 17% del PBI es distribuido discrecionalmente a las provincias por parte de la Nación, podemos inferir hasta qué punto ser receptor de estas transferencias resulta un comportamiento estratégico indispensable de los gestores provinciales.

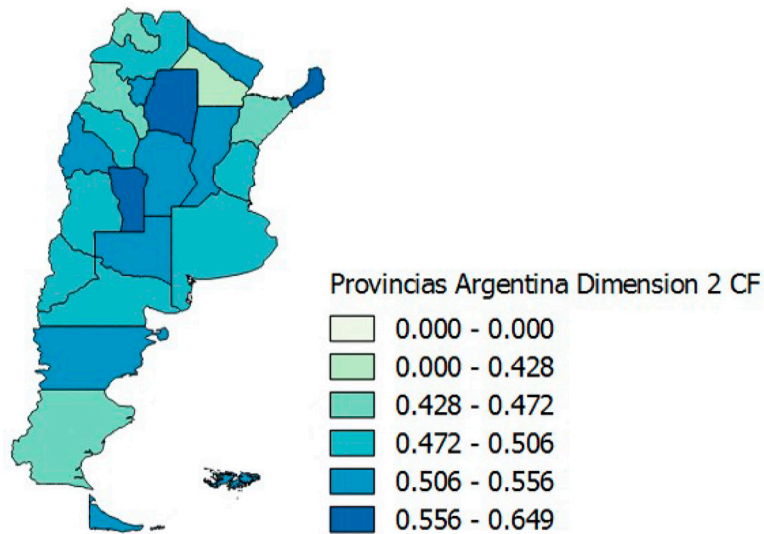
Algunos datos de color pueden mencionarse respecto a los números arrojados. Hacia el año 2015 la provincia de Tierra del Fuego resultó la más beneficiada por transferencias discrecionales. Esto tiene una razón muy precisa, la muy bien documentada situación de alta dependencia de fondos nacionales y la necesidad de paliar exigencias financieras derivadas de gestiones anteriores.

Por otro lado, y esto estará muy vinculado a lo que postularemos en la próxima dimensión, resultan

estratégicos los comportamientos de las provincias denominadas rentísticas: Formosa, La Rioja y Santa Cruz, entre otras, presentan las mayores intensidades respecto a este tercer indicador. Nada extraño si lo comparamos con las conclusiones obtenidas por Gervasoni (2005: 117): “cuatro de las cinco provincias son sumamente dependientes de otras fuentes de ingresos que sus propios impuestos: La Rioja, Formosa, Santa Cruz, y Santiago del Estero son cuatro de las primeras seis provincias en términos de su dependencia de recursos federales y petrolíferos”. Así las cosas, no resulta extraño que las mayores intensidades se hayan verificado en esas provincias.

Un caso particular y digno de mención es el de Santa Cruz, y al respecto vale aclarar que 2015 fue el último año de Gobierno de los Kirchner, de trayectoria política en dicha provincia, y recibió en ese periodo transferencias discrecionales muy cuantiosas. Al respecto el IERAL mencionaba en un informe: “En los últimos 12 años Santa Cruz fue la gran ganadora en la distribución de fondos discrecionales, al ser beneficiada en más de \$124.000 por habitante en todo el período, siendo paradójicamente una provincia de elevado ingreso per cápita y baja densidad poblacional” (Capello, Grion y Toselli, 2016: 3).

**Figura 5.** Dimensión 2: Comportamiento Fiscal Subnacional. Provincias argentinas. 2015



Fuente: Elaboración propia

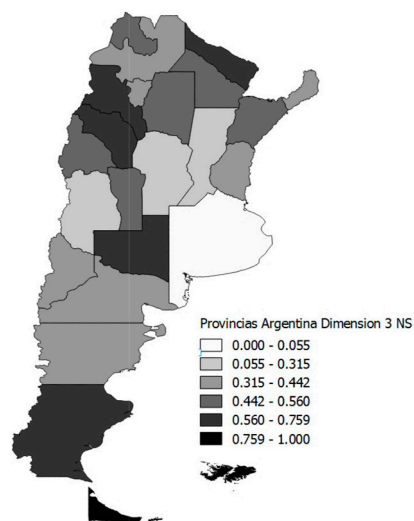
**Dimensión 4: Democracia Subnacional**

Como mencionamos anteriormente, el indicador utilizado es una réplica del propuesto por Gervasoni complementado con el trabajo recopilador en materia de indicadores de democracia subnacional de McMann (Gervasoni, 2011; McMann, 2016).

Las provincias altamente dependientes de recursos nacionales como Formosa o de regalías por recursos naturales como Catamarca tienen los más bajos indicadores de democracia, mientras que las provincias con fuerte presencia del sector privado

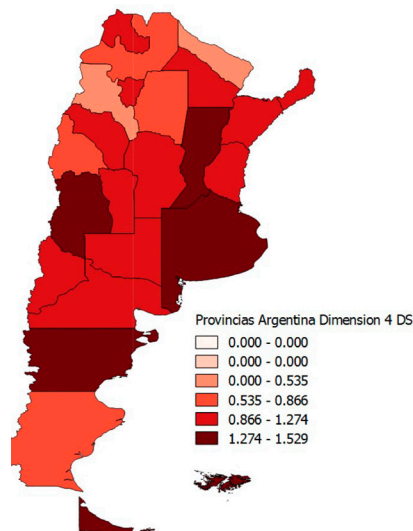
y una estructura económica fuerte, como Buenos Aires, Santa Fe y Mendoza, muestran altos valores respecto a la democracia subnacional. En este sentido se verifican los postulados que Gervasoni planteara esencialmente en tres textos: Poliarquía a nivel subnacional. Aspectos conceptuales y normativos en el contexto de las democracias federales (2005), Una teoría rentística de los regímenes subnacionales: federalismo fiscal, democracia y autoritarismo en las provincias argentinas (2011) y Consecuencias Políticas del Federalismo Fiscal Argentino (2013).

**Figura 6.** Dimensión 3: Relación Nación/Subnación. Provincias argentinas. 2015



Fuente: Elaboración propia.

Figura 7. Dimensión 4: Democracia Subnacional. Provincias argentinas. 2015



Fuente: Elaboración propia.

**Dimensión 5: Paradiplomacia**

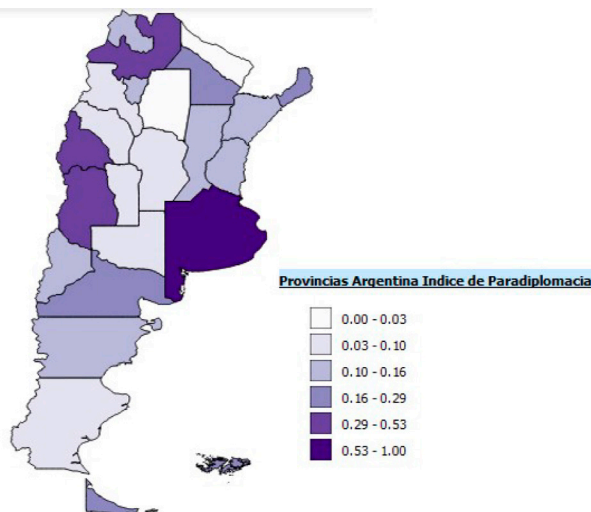
La quinta dimensión de nuestro indicador se obtiene de la compilación de las acciones y convenios de cooperación formalizados de Gobiernos provinciales llevado a cabo por el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) (CARI, 2015; Zubelzú, 2004) y se utilizó una técnica de normalización vía *benchmarking* asignándole un puntaje de 1 a la provincia que mayores acciones y convenios de internacionalización presentara, en este caso, Buenos Aires. Dentro del presente indicador, aparecen como mejores en el ranking Mendoza y San Juan. Mendoza, tradicionalmente, ha sido la puerta de Argentina hacia

el Pacífico, con una relación consolidada con sus pares chilenos. Respecto a San Juan es de destacar los enormes avances respecto a su internacionalización, mencionados en anteriores textos (Alvarez, 2016; Díaz Bay, Saball y Garcia, 2011). Otro caso destacable es el de la provincia de Salta, impulsado por la importancia de la Zona de Integración del Centro Oeste Sudamericano (Zicosur).

**Índice de Comportamiento Estratégico Subnacional (ISCES)**

En el siguiente mapa (Figura 9) se presenta el ranking provincial de acuerdo con los valores del

Figura 8. Dimensión 5: Paradiplomacia. Provincias argentinas. 2015

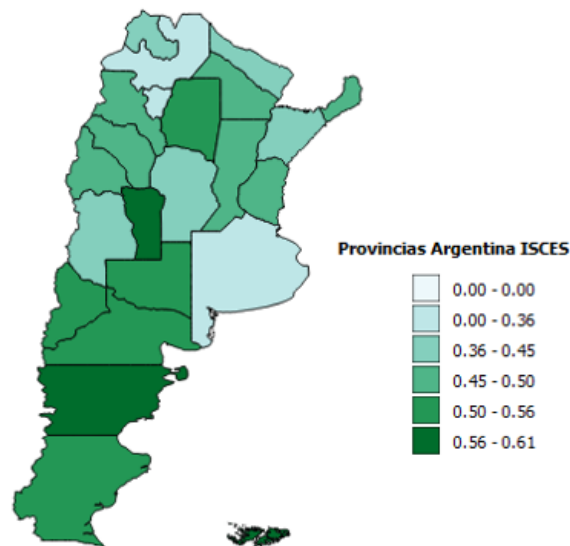


Fuente: Elaboración propia.

ISCES, que implica la ponderación igualitaria (20%) de cada uno de los subíndices en un índice general, a su vez también presentamos la comparación del Índice con el PBG per cápita (Figura 10). La provincia de Tierra del Fuego encabezó en el año 2015 el Índice De Comportamiento Estratégico Subnacional, seguida muy de cerca por la provincia de San Luis y por el resto de las provincias patagónicas: Chubut, Santa Cruz, Río Negro y Neuquén. La Pampa, por su

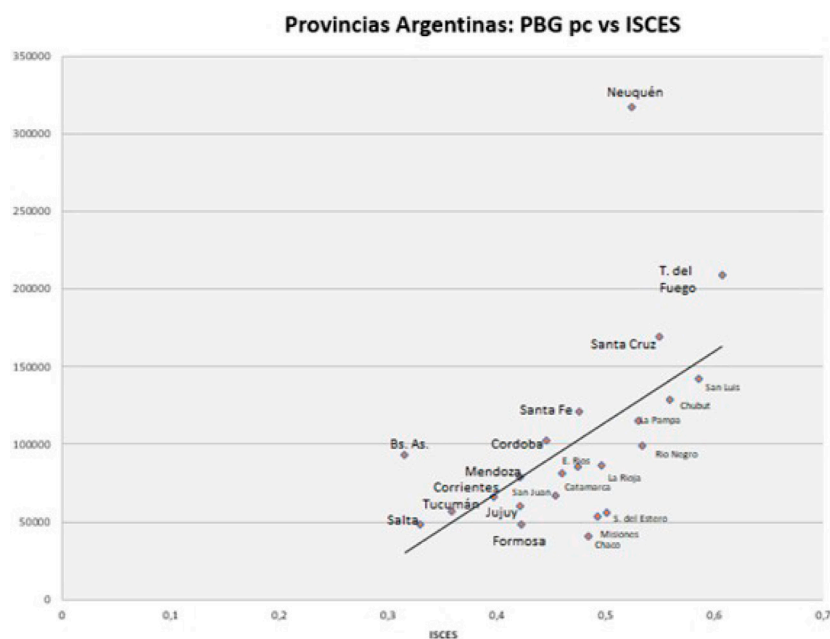
parte, logro posicionarse entre las siete provincias de mayor comportamiento estratégico. Como vemos, provincias con un nivel aceptable de comportamiento estratégico lograron además una proactiva inserción internacional y alcanzaron los mejores puestos del ranking. Estamos hablando, particularmente, de los casos de Río Negro y Chubut. Por otro lado, provincias con un comportamiento estratégico medio, lograron una internacionalización que excedió lo esperable en

**Figura 9.** Índice de Comportamiento Estratégico Subnacional. Provincias argentinas. 2015



Fuente: Elaboración propia.

**Figura 10.** Índice de Comportamiento Estratégico Subnacional y PBG per cápita



Fuente: Elaboración propia.

virtud de su comportamiento, es el caso de San Juan y en menor medida de Mendoza. Al final de la tabla se encuentran, por ejemplo, provincias como Tucumán y Salta esta última a pesar de los esfuerzos en términos de internacionalización, las bajas performances en el resto de los componentes la ubican como una de las provincias con menor comportamiento estratégico, se puede realizar la comparación con San Juan que, con comportamientos diferenciales en las otras dimensiones, logra posicionar mejor sus acciones de paradiplomacia llegando a ser incluso un interesante estudio de caso (Alvarez, 2016).

## Conclusión

Como se mencionó a lo largo del presente artículo, el ISCES propone desarrollar el constructo Comportamiento Estratégico Subnacional y su medición. Aun cuando el constructo se encuentre dentro del campo multidisciplinar tiene por objeto una medición que es en sí ordinal y jerárquica. Con los datos que obtenemos, encontramos provincias mejores y peores y esta clasificación de las provincias según el ISCES puede ser cotejada con otros indicadores en igual sentido. Al contar con algunos indicadores presentados en trabajos de investigaciones científicas o difundidos por institutos de estadística provinciales para provincias específicas, resulta de interés comparar los resultados del ISCES con éstos previamente existentes. De una primera comparación que no pretende ser exhaustiva, encontramos una relación positiva entre el Comportamiento Estratégico Subnacional y el PIB *per cápita*, tal como advertimos a primera vista en la Figura 10.

Las consecuencias observacionales de la presente aseveración implican pensar que una provincia con un buen entorno económico, un manejo adecuado de sus recursos propios, una relación de apoyo mutuo con el Estado-nación, niveles aceptables de institucionalidad subnacional (medidas con el *proxy* de democracia subnacional) y un desarrollo de acciones paradiplomáticas, está en la base de un comportamiento estratégico que tenga resultados concretos en términos de desarrollo, medido en el imperfecto indicador de PIB *per cápita*. Hasta aquí esta aseveración puede resultar lógica o esperable.

La propuesta del presente *paper* es la de introducir, y buscamos que aquí radique su originalidad, una herramienta analítica que permita cuantificar un concepto esquivo y multidimensional como lo que hemos definido aquí: el Comportamiento Estratégico Subnacional.

La respuesta a la pregunta ¿el Comportamiento Estratégico Subnacional incidió realmente en la trayectoria de crecimiento del territorio subnacional, o hay otros factores que no pueden asumirse dentro de

aquel y que acaban imponiéndose finalmente? No es tan directa con la herramienta analítica que propusimos dado que, entre otras cosas, hay debilidades explícitas respecto a la obtención de datos de las entidades subnacionales intermedias en Argentina. Sin embargo, creemos que delimitar los alcances del comportamiento estratégico a nivel de espacios subnacionales y considerar al relacionamiento con el exterior como un eje de esa conducta en pos del desarrollo, constituye un primer avance.

Los índices sintéticos son un instrumento metodológico más y en sí mismos no aseguran ni prueban nada, pero aprovecharse de ese consenso académico en la utilización de indicadores sintéticos como instrumentos válidos de análisis, para dar sustancia a un concepto multidisciplinar y esquivo como la estrategia de un territorio frente al desarrollo, puede ser un buen primer paso.

Un buen comportamiento en los Gobiernos no centrales, al menos en las cinco dimensiones que se midieron aquí, parece estar en la clave de una reducción de las brechas entre las regiones más pobres y las más ricas tan pronto como encontramos una fuerte correlación entre el buen comportamiento subnacional y los niveles de PBG *per cápita* y los indicadores de crecimiento económico en años posteriores. Los efectos positivos de un desarrollo armónico han sido destacados por numerosos escritos (Albuquerque Llorens, 2004; Carmona, 2006). Un buen comportamiento de los gestores subnacionales parece tener su premio si creemos que el desarrollo armónico es una de las claves para generar mayor desarrollo. Un país que no expulse población de sus regiones más atrasadas, también la conservará a nivel nacional. La riqueza se contagia y más desarrollo redundando en más desarrollo reforzando y potencializando el proceso. Un desarrollo subnacional armónico implicará el fortalecimiento del entorno económico productivo, impacta en el comportamiento fiscal subnacional y estaría en la clave de una mejora de los índices de institucionalidad, todo lo cual ayudaría a potenciar los vínculos autónomos con el exterior que en conjunto con lo mencionado anteriormente ayuda a reducir las fuertes asimetrías en términos de desarrollo económico y social y de distribución territorial de la actividad económica.

Un buen Comportamiento Estratégico Subnacional es, a todas luces, un elemento necesario y base para un buen relacionamiento autogestionado hacia el exterior. Por eso fue importante considerar a la paradiplomacia como un comportamiento estratégico para los Gobiernos subnacionales.

Con la salvedad de saber que estamos haciendo una primera propuesta y que solo medimos un año específico en Argentina, las conclusiones apuntan a confirmar muchas de las intuiciones con las que encaramos el

presente trabajo. La provincia de San Juan, por citar un ejemplo, presentó un índice de paradiplomacia muy alto que es consistente con las otras dimensiones del comportamiento. Estudios específicos sobre el proceso económico de San Juan y su relacionamiento proactivo con el exterior dan sustancia a lo que el guarismo del ISCES indica. Estudios de Álvarez (2016) y la Bolsa de Comercio de San Juan sobre el vínculo de esta provincia con Chile son consistentes con nuestros resultados (Instituto de Economía y Estudios Sociales-BCSJ, 2009). Reflexiones similares podrían establecerse respecto a Mendoza y a Salta y hay varios estudios al respecto (Pallero, 2014; Safarov, 2019).

Así las cosas, las profundas diferencias entre el crecimiento relativo de las provincias argentinas exige el impulso de estrategias de desarrollo partiendo de un buen comportamiento para, de esta forma, romper el círculo vicioso del sub desarrollo a nivel subnacional. La herramienta analítica que propusimos aquí pretende cuantificar y diferenciar ese comportamiento y trazar una secuencia lógica de acción para lograr el desarrollo de nuestros territorios. La medición de este comportamiento y la conceptualización de sus dimensiones buscar constituirse en una idea que, transformada a la acción, sea el génesis de un brillante porvenir subnacional.

## Notas

- i. Dada la necesidad de mantener un criterio uniforme en el que las variables tengan un mismo sentido (a mayor, mejor, por ejemplo) las variables con un \* se tomarán en su sentido inverso para mantener el criterio de positivo al comportamiento estratégico. Ejemplo: una mayor magnitud en la ratio Gastos Corrientes / Ingresos Corrientes es negativo al comportamiento estratégico subnacional, por eso se invierte el indicador para mantener un sentido igualitario a las otras variables.
- ii. Elaborado a partir de datos disponibles en:

**INDEC:** Instituto Nacional de Estadística y Censos

**CFI:** Consejo Federal de Inversiones

**DNCFP:** Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias

**MEM:** Ministerio de Energía y Minería

**MECON:** Ministerio de Economía

**AFCP:** Asociación de Fabricantes de Cemento Portland

**DNRPA:** Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de créditos prendarios

**OEAR:** Observatorio Electoral Argentino

**CIPPEC:** Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento

**CARI:** Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales

## Referencias

- ABAL MEDINA, Juan Manuel (2009), "La cooperación intergubernamental en Argentina: Mejor Estado y mejor democracia", Revista del CLAD Reforma y Democracia, (44), pp. 203-224.
- AGOSTO, Walter (2017), *La relación fiscal entre el gobierno nacional y las provincias: La película*, Buenos Aires, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) Disponible: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/11/194-DPP-ADE-La-relaci%C3%B3n-fiscal-entre-el-gobierno-nacional-y-las-provincias-la-pel%C3%ADcula-Walter-Agosto-noviembre-2017.pdf>
- ALBURQUERQUE LLORENS, Francisco (2004), "Desarrollo económico local y descentralización en América Latina", Revista de la CEPAL, Nro. 82, 2004-5, pp 157-171.
- ALCAYAGA, Ernesto (2015), "Metodología de la Decisión Estratégica. Lógica, Teoría y Práctica de la Estrategia". Apuntes de Clase. Maestría en Estudios Estratégicos,

Escuela Superior de Guerra Naval, Universidad Nacional de la Defensa, Argentina.

ÁLVAREZ, Mariano (2016), *Paradiplomacia en las relaciones Chileno-Argentinas: La integración desde Coquimbo y San Juan*. Tesis de doctorado, Universidad de Leiden, Países Bajos.

ASOCIACIÓN DE ANALISTAS ECONÓMICOS DE ANDALUCÍA (1997), *Indicador sintético de bienestar municipal de Andalucía*. Málaga, España. Disponible en: [www.economiaandaluza.es/Publicaciones/Indicadoresintetico-Bienestar-Municipal-Andalucia](http://www.economiaandaluza.es/Publicaciones/Indicadoresintetico-Bienestar-Municipal-Andalucia)

AYALA CORDERO, Jose Luis (2014), "Interdependencia compleja: Cuatro enfoques teóricos de la cooperación internacional de los gobiernos subnacionales", *Revista de El Colegio de San Luis*, 4 (7), pp. 256-273.

BEHREND, Jacqueline (2011), "Introducción: Política subnacional y democracia", *Revista Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP)*, 5(2), pp. 249-260.

BERRETA, Nora y KAUFMANN, Jorge (2011), *Gestión para resultados en el desarrollo en gobiernos subnacionales. La planificación orientada a resultados*. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.

BLANCAS PERAL, Francisco, CONTRERAS RUBIO, Ignacio y RAMÍREZ HURTADO, José María (2011), "Construcción de indicadores sintéticos: Una aproximación para maximizar la discriminación", *Anales de la Asociación Española de Profesores Universitarios de Matemáticas (ASEPUMA)*, No, 19 (0110), pp. 39-62

BUENO, Iorindes (2012), *Paradiplomacia Económica: Trajetórias e tendências da atuação internacional dos governos estaduais do Brasil e dos Estados Unidos*. Brasília, Editora Verdana.

CAL, Carlos Ernesto, GRUNSCHLAGER, Gustavo, DI TELLA, Alejandro y LEAL, Mariana (2012), "Toma de Decisiones en Condiciones de Incertidumbre", *Contribución Académica*, N° 80.3. Buenos Aires, Escuela Superior de Guerra Naval.

CAPELLO, Marcelo, GRION, Néstor y TOSELLI, Vanessa (2016), *Diez puntos claves para la discusión fiscal entre Nación y Provincias*. Córdoba, IERAL Fundación Mediterránea.

CONSEJO ARGENTINO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES-CARI. (2015), *Sistematización y Publicación on line de los Convenios Internacionales celebrados por las Provincias Argentinas*. Disponible: <http://www.cari.org.ar/organos/comiteprovincias.html>

CARMONA, Roberto (2006), "Estrategias para el Desarrollo Regional. La necesidad de una Argentina integrada". Buenos Aires, 12° Conferencia Industrial Argentina.

CONSEJO FEDERAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL (2016), "Informe de Seguimiento del Resultado Fiscal. Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal". [Informe de Seguimiento Comité Ejecutivo]. Disponible: [http://www.responsabilidadfiscal.gov.ar/evaluaciones/2015/Evaluaciones2015\\_1er\\_Trimestre\\_2015.pdf](http://www.responsabilidadfiscal.gov.ar/evaluaciones/2015/Evaluaciones2015_1er_Trimestre_2015.pdf)

DÍAZ BAY, Javier, GARCÍA, Pablo Sebastián y BENÍTEZ, Raúl (2010), "El rol de los Gobiernos Sub-Nacionales en

la generación de contextos propicios para el desarrollo. Signalling, sistemas sociales y hermenéutica". Selección de Trabajos de la Segunda Jornadas Nacionales de Investigación en Organización y Desarrollo Económico, Universidad Nacional de San Juan, San Juan.

DÍAZ BAY, Javier, SABALL, Leonardo y GARCÍA, Javier (2011), "El rol de los Gobiernos Subnacionales en la generación de nuevos flujos de comercio e inversión en Comercio, Integración y Desarrollo Regional", Aportes del IV Simposio Iberoamericano CIDIR a la Gestión del Conocimiento. Editado por Luis Lichowski y otros. Posadas, Ed. Red CIDIR, pp. 477-488.

DÍAZ, Guillermo (2016), "Capacidades para la implementación de procesos de descentralización en territorios subnacionales: Una aproximación teórica y empírica", *Polis. Revista Latinoamericana*, (43). Disponible en: <https://journals.openedition.org/polis/11723>.

D'JORGE, María, COHAN, Pedro, HENDERSON, Santiago Y SAGUA, Carolina (2007), "Proceso de Construcción del Índice Compuesto Coincidente Mensual de Actividad Económica de la Provincia de Santa Fé (ICASFE)", XLII Reunión Anual Asociación Argentina de Economía Política. Disponible: [https://aaep.org.ar/anales/works/works2007/d\\_jorge%20.pdf](https://aaep.org.ar/anales/works/works2007/d_jorge%20.pdf)

FRISCHKNECHT, Federico, LANZARINI, Mario, ALONSO, Rodolfo, MOYA LATRUBESSE, Eulogio y HERNANDEZ OTAÑO, Felipe (1994), *Lógica, Teoría y Práctica de la Estrategia*. Buenos Aires, Escuela de Guerra Naval - Armada Argentina.

GERVASONI, Carlos (2005), "Poliarquía a nivel sub-nacional. Aspectos conceptuales y normativos en el contexto de las democracias federales", Colección, (16), pp. 83-122.

---- (2011), Una teoría rentística de los regímenes subnacionales: Federalismo fiscal, democracia y autoritarismo en las provincias argentinas. *Desarrollo Económico*, V. 50 Nro. 200, pp. 579-610 Buenos Aires, 2011.

---- (2013), *Consecuencias políticas del Federalismo Fiscal Argentino*, Jornada Inter-Académica El Federalismo Fiscal Argentino, Buenos Aires, Argentina. Disponible: [http://www.anceargentina.org/site/trabajos/Gervasoni\\_Federalismo\\_Fiscal\\_2013.pdf](http://www.anceargentina.org/site/trabajos/Gervasoni_Federalismo_Fiscal_2013.pdf)

GIRAUDY, Agustina (2011), "La política territorial de la democracia subnacional", *Journal of Democracy en Español*, 3(Julio), pp. 42-57.

HEINELT, Hubert y ZIMMERMANN, Karsten (2011), "How can we explain diversity in metropolitan governance within a country? Some reflections on recent developments in Germany", *International Journal of Urban and Regional Research*, 35(6), pp. 1175-1192.

INSTITUTO DE ECONOMÍA Y ESTUDIOS SOCIALES BCSJ (2009), *Cooperación Económica San Juan y Coquimbo*. San Juan (Argentina), Editorial Bolsa de Comercio de San Juan.

MCMANN, Kelly (2016), "Measuring Subnational Democracy", *V-Dem Working Paper 2016:26*. Disponible: <https://ssrn.com/abstract=2747922>



- MONDÉJAR-JIMÉNEZ, José y VARGAS-VARGAS, Manuel (2008), "Indicadores sintéticos: Una revisión de los métodos de agregación", *Economía, Sociedad y Territorio*, 8(27), pp. 565-585.
- NYLEHN, Borre (1996), "Strategy in local government", *Scandinavian Political Studies*, 19(4), pp. 359-377.
- PALLERO, Renzo Gonzalo (2014), "La institucionalización de una área de relaciones internacionales en los municipios de Mendoza", VII Congreso del IRI, I Congreso del CoFEI, II Congreso de la FLAEI. La Plata, Argentina.
- PEDREGAL MATEOS, Belén, TORRES GUTIÉRREZ, Francisco José y ZOIDO NARANJO, Florencio (2006), "Propuesta metodológica para la medición del desarrollo y las desigualdades territoriales: Aplicación al territorio andaluz", *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 10 (220), pp. 205-228.
- PEPINSKY, Thomas y WIHARDJA, María (2011), "Decentralization and economic performance in Indonesia", *Journal of East Asian Studies*, 11(03), pp. 337-371.
- PIFFANO, Horacio (2007), "La presión sobre los gobiernos subnacionales y la reformulación del sistema tributario federal". Documentos de Trabajo. Universidad Nacional de La Plata. Disponible: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/2017/05/doc68.pdf>
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO-PNUD (2017), Información para el desarrollo sostenible: Argentina y la Agenda 2030. Buenos Aires, Argentina, PNUD.
- SAFAROV, Alejandro (2019), "La paradiplomacia del noroeste argentino: El caso ZICOSUR", *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, Año 7, Nro. 14, agosto, pp. 283-294.
- SARTORI, Giovanni (2003), *Ingeniería constitucional comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México, Fondo de Cultura Económica.
- SNYDER, Richard (2001), "Scaling down: The subnational comparative method", *Studies in Comparative International Development*, 36(1), pp. 93-110.
- SOTO, Humberto y SCHUSCHNY, Andrés (2009), *Guía metodológica: Diseño de indicadores compuestos de desarrollo sostenible*. CEPAL - Colección Documentos de Proyectos.
- TREBUCQ, Federico (2015), *Ventajas Dinámicas y Promoción de Exportaciones: Aportes a la Estrategia de Internacionalización de la Provincia de Córdoba*. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires. Disponible: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-0878\\_TrebucqFI.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-0878_TrebucqFI.pdf)
- WORRALL, Les, COLLINGE, Chris y BILL, Tony (1998), "Managing strategy in local government", *International Journal of Public Sector Management*, 11(6), pp. 472-493.
- ZUBELZÚ, Graciela (2004), *Primer Informe del Programa Provincias y Relaciones Internacionales*, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Buenos Aires, CARI.
- (2008). "Los Gobiernos subnacionales en el escenario internacional: Un marco para el análisis de la acción internacional de las provincias argentinas". En IGLESIAS, Eduardo (Comp.), *Las Provincias Argentinas en el Escenario Internacional. Desafíos y Obstáculos de un Sistema Federal*, 1a ed., Buenos Aires, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, pp. 19-45.

\* Javier Díaz Bay

Director. Instituto de Investigaciones Contables, Económicas y Socio-Territoriales  
Universidad Católica de Cuyo. Argentina  
Profesor de posgrado. Universidad de Buenos Aires  
Profesor/investigador. Universidad Nacional de Luján. Argentina  
Correo-e: [javierdiazbay@gmail.com](mailto:javierdiazbay@gmail.com)

Fecha de recepción: mayo 2019.  
Fecha de aprobación: julio 2019.