

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas – Escuela de Posgrado
Maestría en Relaciones Económicas internacionales
Trabajo Final de Maestría

Ventajas Dinámicas y Promoción de Exportaciones:
Aportes a la Estrategia de Internacionalización de la
Provincia de Córdoba

Federico Iván Trebucq

Director: Dr. Ignacio Tomás Liendo

2015

Resumen

En un contexto de interdependencia global caracterizado por el surgimiento nuevos actores en el sistema internacional y la progresiva disolución de los límites entre lo doméstico y lo externo, las unidades sub-nacionales adquieren una renovada importancia como articuladores de complejos productivos y centros de innovación. La Provincia de Córdoba, si bien mantiene importantes vínculos internacionales y el sector externo de la economía representa una porción significativa del producto bruto geográfico, manifiesta una elevada concentración de exportaciones de escaso valor agregado en un reducido número de países, con baja participación de pequeñas y medianas empresas. A pesar de los esfuerzos de la Agencia ProCórdoba y la Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales, la superación de esta condición implica políticas sistémicas que van más allá del fomento a las exportaciones. El objetivo de este trabajo es desarrollar una planificación coordinada de políticas públicas para la internacionalización comercial de la Provincia de Córdoba basada en la generación de ventajas dinámicas. Para ello se analizarán las condiciones y el desempeño del comercio exterior provincial, así como también el marco de políticas y el contexto en el que se llevan a cabo. Finalmente se propone un sistema coordinado de gestión internacional que permita eficientizar la toma de decisiones en un contexto globalizado.

Índice

Introducción	5
Marco Metodológico	12
Capítulo 1: Marco Conceptual: Principales nociones de la internacionalización de Unidades Sub-nacionales	14
1.1- Aproximaciones Teóricas	15
1.2- La Proyección Internacional de las Unidades Sub-nacionales.....	18
1.3- El Actor Sub-nacional: alcance y motivaciones	21
Consideraciones Preliminares	24
Capítulo 2: Condiciones para la Internacionalización comercial	25
2.1- Estructuralismo, un marco conceptual	25
2.2- Condiciones para genera políticas orientadas a ventajas dinámicas	27
2.2.1- Eficiencia Dinámica	27
2.2.2- Diversificación de Exportaciones	30
2.2.3- Competitividad Genuina.....	32
2.2.4- Desarrollo Económico Local	35
Consideraciones Preliminares.....	37
Capítulo 3: Análisis de contexto externo a la formulación de políticas para la internacionalización comercial de la Provincia de Córdoba	39
3.1- Tendencias Globales	40
3.2.1- Regionalización	40
3.2.2- Difusión de Poder Mundial.....	42
3.2.3- Mundo Multipolar	43
3.2- Política Comercial Externa Argentina.....	45
3.3- Problemas para una exitosa internacionalización.....	50
Consideraciones Preliminares.....	52
Capítulo 4: Análisis del desempeño comercial externo de la Provincia de Córdoba	55
4.1- Tendencias estructurales del comercio exterior de la Provincia de Córdoba.....	55
4.2- Perfil Productivo	62
4.2.1- Industria.....	63
4.2.2- Sector Agrícola.....	65
4.2.3- Ganadería.....	67
Consideraciones Preliminares.....	69

Capítulo 5: Marco Institucional y Políticas Públicas de Internacionalización	71
5.1- Agencia ProCórdoba	72
5.2- Secretaría de Integración y relaciones Internacionales	78
Consideraciones Preliminares.....	83
Capítulo 6: Diagnóstico y Propuesta de políticas públicas	86
6.1- Diagnóstico	86
6.1.1- Oportunidades	86
6.1.2- Amenazas	87
6.1.3- Fortalezas	88
6.1.4- Debilidades	90
6.2- Propuesta de Políticas.....	91
6.2.1- Principios Generales.....	91
6.2.2- Diseño Institucional y principales líneas de acción.....	92
Conclusión	101
Bibliografía	106

Introducción

No es novedad que entrado el siglo XXI asistimos a un contexto global cada vez más interdependiente. Más allá de las posturas a favor o en contra de la globalización y a pesar de los avances y retrocesos en el establecimiento de un mercado de características planetarias, los efectos de las relaciones económicas internacionales operan en una gran aldea global, es decir, lo que sucede en alguna parte del planeta puede tener consecuencias inmediatas en otra distante.

Esta realidad -estimulada por la revolución en informática y telecomunicaciones sumado a los avances en materia de transporte- afecta al sistema internacional dejando como resultado una estructura dinámica de poder en donde las hegemonías se vuelven difusas; y un entorno complejo marcado por el surgimiento de nuevos actores que desafían el rol tradicional del Estado-nación, alterando las relaciones entre política y mercado.

El surgimiento de empresas transnacionales hacia finales del siglo pasado, se constituye como una de las tendencias más destacadas del orden internacional, dando origen a un proceso fragmentado de producción de bienes y servicios articulados en cadenas globales de valor, que transformó la matriz de comercio e inversiones en un fenómeno sistémico e integrado. Según datos de UNCTAD, esta modalidad representa el 80% de los intercambios anuales, logrando que el 28% de las exportaciones brutas mundiales sean insumos intermedios.

Ante este escenario (complejo y dinámico), el mundo se muestra como una fuente de oportunidades y amenazas de la cual es imposible desvincularse. En este contexto pensar el lugar que ocupa un país, no es solo un ejercicio de política internacional, sino que también implica un análisis de costos y beneficios para actores que exceden la esfera pública y que cada vez participan con mayor protagonismo de las relaciones internacionales.

El mismo efecto se produce con otros actores disimiles al Estado central, como es el caso de las unidades sub-nacionales, y su creciente protagonismo en el escenario internacional como articuladores de complejos productivos, centros de innovación y agentes de la cooperación internacional.

En este sentido, la Provincia de Córdoba, a pesar de su ubicación mediterránea, manifiesta una destacada vinculación internacional, por un lado en el sector externo de su economía, dado que las exportaciones constituyen alrededor de un tercio del producto bruto geográfico y se posiciona como la tercera provincia exportadora del país. Y por el otro, en el relacionamiento de las instituciones locales, el Gobierno de la Provincia aloja a más de 70 acuerdos internacionales en los últimos 20 años y las Universidades -públicas y privadas- mantienen estrechos vínculos que se confirman con abundantes programas de cooperación técnica, intercambios y actividades de extensión.

En un principio, la internacionalización de la Provincia estuvo motivada por la actividad del sector privado, especialmente con el emplazamiento de las terminales automotrices europeas a mediados del siglo pasado y el auge del comercio exterior a partir de la década del 80. No obstante, el Gobierno provincial se incorporó a la actividad internacional como promotor de las exportaciones a partir de la consolidación del régimen democrático y la creciente tendencia de las fuerzas globalizadoras sobre los regímenes de libre comercio e inversión.

Si bien existe una *expertise* destacada por parte del Gobierno provincial en la formulación de políticas públicas y la acción internacional, y comparativamente con otras provincias se posiciona como una gestión ejemplar (Botto 2011, Castro y Saslavsky 2009, Iglesias 2008); las actividades internacionales llevadas a cabo por las distintas reparticiones del Gobierno se formulan con escasa transversalidad en la planificación, dando origen un conjunto asistemático de programas que persiguen objetivos particulares, haciendo de la gestión asociada un mecanismo ad hoc.

Esto se ve materializado en el escaso impacto que presentan las actividades de promoción de exportaciones en el total de las ventas, ya que la participación de pequeñas y medianas empresas -principales destinatarias de los programas de fomento- ronda estructuralmente el 4%. Sin embargo no es un problema solo de la promoción, sino que está vinculado a factores estructurales del sistema productivo local. Esto implica que las actividades de promoción no son suficientes para incrementar la participación de PYMES, sino que deben incluir otras esferas en orden de desarrollar y potenciar ventajas dinámicas, es decir actividades que incorporen valor por concepto de innovación y se encuentren establecidas mediante redes y complementariedades institucionales, que favorezcan la inserción en segmentos más complejos de las cadenas

de valor, generando efectos sobre el crecimiento económico, la distribución del ingreso y la creación de empleo calificado. (Ocampo 2005)

Desde esta perspectiva, se precisa de un enfoque sistémico, que no solo involucre en un trabajo conjunto a las distintas áreas de gobierno, sino también a los actores locales susceptibles de ser alcanzados por los efectos de las relaciones internacionales.

El problema que se identifica entonces, es la escasa coordinación en la formulación de políticas públicas en el proceso de internacionalización, puesto que al no ser abordadas desde un enfoque integral, la toma de decisiones en un contexto globalizado pierde eficiencia, es decir se pierden oportunidades o se desaprovechan capacidades locales.

Nos encontramos en una situación de encrucijada, donde por una lado la gestión internacional del Gobierno necesita dar un salto cualitativo en la coordinación de las políticas y en la participación del sector privado y la sociedad civil; y por el otro, el sistema internacional que se muestra como un fenómeno cambiante, exige una comprensión estratégica, que no puede ser entendida solo como una variable coyuntural, sino como un elemento inherente a la planificación de las actividades gubernamentales.

El abordaje a esta problemática debe pensarse desde una perspectiva superadora, traccionada a través de una visión de internacionalización comercial consensuada, que otorgue centralidad al vínculo entre la esfera doméstica e internacional.

Bajo la motivación de realizar aportes a la estrategia de internacionalización de Córdoba y en el marco de la modalidad profesional, el objetivo general del trabajo final de maestría es "*Desarrollar una planificación coordinada de políticas públicas para la internacionalización comercial de la Provincia de Córdoba basada en la generación de ventajas competitivas dinámicas.*"

No existe una definición taxativa de internacionalización, tradicionalmente el concepto que se ha utilizado para pensar la participación de un Estado (nacional o provincial) y de sus empresas a nivel mundial, es el equivalente a la "inserción internacional" que hace referencia a una dinámica proactiva en orden establecer acciones, ya sea desde el ámbito gubernamental o privado, que permitan penetrar mercados, atraer inversiones y hasta insertarse en los flujos de cooperación internacional.

No obstante, este trabajo propone dotar con un mayor alcance al concepto de internacionalización y diferenciarlo de la inserción internacional. Esto implica que comprende no solo la dinámica proactiva de esta última, sino que también incorpora una dinámica reactiva, es decir aquellas acciones que surgen como respuesta a fenómenos o actividades originados externamente, que pueden influir en las relaciones sociales y de producción a nivel local, sin mediar causas internas.

Entonces, la internacionalización se define no solo como una expresión de deseo para formar parte del "Sistema Mundo", sino como el proceso de toma de decisiones en un contexto globalizado. Esta concepción implica dos consideraciones fundamentales:

1- La necesidad de un pensamiento estratégico para la acción, al tener que evaluar oportunidades y amenazas de acuerdo a las propias capacidades, no solo para maximizar los beneficios de la gestión internacional, sino también para que el conjunto de relaciones sociales no se encuentre afectado por dinámicas externas.

2- Se diluyen los límites entre la esfera doméstica e internacional, en donde la toma de decisiones para establecer un plan de acción necesariamente se compone de numerosos actores públicos y privados con intereses divergentes. Para establecer un ejemplo ilustrativo, la construcción de una autopista, o de un tramo nuevo de ferrocarril, que a todas luces parece una decisión doméstica, puede tener importantes consecuencias en la proyección internacional de empresas, al mismo tiempo de afectar intereses de comunidades locales.

Es importante mencionar que el concepto de internacionalización establecido comprende una noción amplia y se extiende a campos que superan lo estrictamente económico como la cultura, la cooperación y la seguridad. No obstante, a los fines de este trabajo, el aporte se refiere al plano de las relaciones económicas internacionales, especialmente los aspectos vinculados al comercio exterior.

Teniendo en cuenta el Objetivo general, se plantean los siguientes objetivos específicos:

- Establecer el marco de políticas que implican la generación de ventajas competitivas dinámicas.
- Analizar las variables del contexto externo a la formulación de políticas públicas de internacionalización comercial.

- Analizar el desempeño comercial externo de la Provincia de Córdoba y su estructura productiva.
- Estudiar el marco institucional de gestión internacional provincial y la formulación de políticas públicas.
- Desarrollar un diagnóstico identificando fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

Si bien el estudio de las relaciones internacionales de unidades sub-nacionales presenta un nutrido estado del arte, con desarrollos teóricos que atraviesan los distintos campos ideológicos y las escuelas de pensamiento en relaciones internacionales, las discusiones siempre estuvieron sujetas al rol del Estado y el surgimiento de las unidades sub-nacionales como actores en el sistema internacional. No se verifican con frecuencia en la disciplina, estudios estratégicos en modelos de gestión internacional para gobiernos sub-nacionales, sino más bien pueden encontrarse análisis y casos de modelos exitosos de gestión, pero no un enfoque que tome la centralidad de los asuntos globales en la gestión provincial.

Es importante mencionar que tampoco existe una producción académica y profesional que entienda a la internacionalización de la Provincia de Córdoba desde una perspectiva amplia, los estudios existentes están vinculados a la disciplina de desarrollo local, la geografía económica internacional o incluso al sector empresarial, principalmente desde el enfoque de la competitividad. Para el caso de Córdoba los antecedentes más cercanos son los desarrollados por el Consejo de Planificación Estratégica de Córdoba (COPEC) a partir del área Inserción de Córdoba en el Mundo. Se llevaron a cabo 5 estudios realizados por distintas instituciones de la Provincia, estos representan un avance sustantivo en el acervo teórico-práctico de la gestión internacional, sin embargo constituyen trabajos desarticulados y no consideran un enfoque sistémico de la internacionalización.¹

El presente trabajo plantea continuar en esta línea, incorporando un concepto más amplio de las relaciones internacionales de la Provincia, e integrando aquellos avances a un modelo de gestión coordinada que optimice la toma de decisiones en un contexto

¹ Inserción de Córdoba en el Mundo. COPEC Disponible en: <http://www.copec.org/?cat=8>

globalizado. Los aportes a la estrategia de internacionalización, es un caso de investigación aplicada que contribuye a la formulación de las políticas públicas y a comprender este fenómeno como un proceso central en la toma de decisiones.

En el Capítulo 1, se presenta el marco conceptual, con una aproximación a los principales debates sobre la acción internacional de unidades sub-nacionales, estableciendo las características principales de la actividad.

En el Capítulo 2, el trabajo se enfoca en las condiciones estructurales para la generación de ventajas dinámicas como una forma exitosa de internacionalización comercial, se abordan los principales conceptos de la visión estructuralista de la economía internacional, así como también las condiciones de eficiencia dinámica, diversificación de exportaciones, competitividad genuina y desarrollo local.

El Capítulo 3, analizará las variables externas que influyen sobre la estrategia de internacionalización comercial de la Provincia de Córdoba. Se abordan las tendencias que articulan el orden internacional, como así también los aspectos generales de la política comercial argentina y los principales problemas a la hora de internacionalizar la producción nacional.

El Capítulo 4 hace hincapié en el desempeño comercial de la Provincia y su estructura productiva a los fines de identificar las principales tendencias del comercio exterior de Córdoba y las potencialidades en la internacionalización comercial.

El Capítulo 5, se enfoca en el análisis del diseño institucional y las políticas públicas llevadas a cabo por la Agencia ProCórdoba y la Secretaría de Integración y relaciones internacionales, demostrando que a pesar de constituir un entorno de prácticas desarticulado, son instituciones complementarias.

El Capítulo 6, desarrolla un diagnóstico identificando fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, para luego establecer una planificación coordinada de políticas públicas que favorezca la generación de ventajas dinámicas y potencie la internacionalización comercial. Se presenta en este capítulo la propuesta para un "Sistema Coordinado de Gestión Internacional" que implica además de la actuación conjunta de las instituciones competentes, la creación de un Consejo de Competitividad Internacional para la provincia.

Finalmente en la conclusión se contrastan las principales características del Sistema Coordinado de Gestión Internacional, con los lineamientos teóricos expuesto en el marco conceptual, demostrando que la actividad internacional de las unidades sub-nacionales no es un elemento tangencial de los gobiernos sub-nacionales, sino que implica una concepción sistémica inherente a la gestión gubernamental.

Marco Metodológico

El presente trabajo es de carácter cualitativo y pretende alcanzar un nivel explicativo a través del pensamiento estratégico para la elaboración de propuestas y planes de acción.

Según Hernández Sampieri, este tipo de estudios trasciende la descripción de conceptos o del establecimiento de relaciones entre ellos y por estar dirigido a responder las causas de los eventos físicos o sociales. Su interés se centra en explicar por qué ocurre un determinado fenómeno y en qué condiciones se da este o por qué dos o más variables están relacionadas. (Hernández Sampieri 2000:66)

La técnica de recolección de datos para llevar a cabo los estudios plantea una diversidad de fuentes, tanto primarias como secundarias. Para las fuentes primarias se realizará entrevistas semi-estructuradas a directivos de los organismos provinciales competentes en la toma de decisiones del proceso de internacionalización, a saber: la Agencia ProCórdoba y la Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales.

En el caso de las fuentes secundarias se utilizará la técnica de análisis documental. Para ello se recurrirá a documentos oficiales publicados la Dirección General de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Provincia de Córdoba, del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, de la Cámara de Exportadores de la República Argentina, así como también documentos de Organismos Internacionales como es el caso de Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). También se utilizara el análisis crítico de libros, publicaciones especializadas y artículos periodísticos.

En cuanto al diagnóstico se utilizara la metodología de análisis FODA, que permite identificar a través de un análisis de situación las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas. Esta herramienta ha sido ampliamente utilizada en los procesos de planeación estratégica, tanto en el ámbito privado como en el sector público, ya que permite visualizar la determinación de políticas para en base a conjuntos definidos de alternativas estratégicas. (Koontz, Weinrich 2004:167)

El análisis FODA es importante porque conecta los factores internos y externos del sector para la generación de nuevas estrategias o cursos de acción que permitan

construir fortalezas, eliminar debilidades, explotar oportunidades y minimizar amenazas.

Esta herramienta será utilizada en un estudio de determinación del análisis de la políticas públicas que tiene como propósito establecer los proyectos y actividades diseñados por las dependencias gubernamentales o administrativas de un Estado, a los fines de satisfacer las necesidades de los sectores, en las materias y en los territorios de una sociedad específica, como objeto o finalidad principal (Graglia 2004:43).

Capítulo 1

Marco Conceptual: principales nociones de la internacionalización de Unidades Sub-nacionales

La búsqueda de aportes a la Estrategia de Internacionalización de una unidad sub-nacional enmarca este trabajo en el tradicional debate de las Relaciones Internacionales sobre las competencias y el rol de Estado-Nación en el sistema internacional, en correspondencia al surgimiento de nuevos actores que desafían su habitual protagonismo. Si bien la intención del trabajo es de corte pragmático y busca identificar cursos de acción y políticas públicas; la propuesta se inscribe en la extensa literatura sobre el accionar internacional de regiones, provincias o municipios que desde hace algunas décadas constituyen un fenómeno frecuente, con cada vez mayores implicancias en el desarrollo y los sistema de gobernanza.

Con el objetivo de situar el documento en un contexto histórico-técnico, el presente capítulo constituye el marco conceptual para comprender las principales dinámicas que sustentan la acción internacional de unidades sub-nacionales, al mismo tiempo que pretende configurar un marco analítico adecuado de manera que la experiencia de la Provincia pueda ser incorporada al progreso de la disciplina, estrechando las esferas de la generación de conocimiento y la toma de decisiones políticas.

A través de un repaso por los principales autores y desarrollos teóricos, el capítulo se estructura en las siguientes cuatro secciones: en primer lugar se abordaran los conceptos de Interdependencia Compleja, *Multilevel Governance* y Glocalización, como fundamentaciones sistémicas al surgimiento de las regiones sub-nacionales como actores en la escena internacional.

En una segunda sección, el capítulo se enfoca directamente en el actor sub-nacional y su vinculación externa, mediante un repaso de las principales conceptualizaciones desarrolladas por los especialistas más destacados en la materia.

En la tercera sección será pertinente avanzar sobre el alcance y las motivaciones del actor sub-nacional, identificando las principales causas de origen externo y doméstico para su internacionalización. Posteriormente, a los fines de establecer un marco analítico adecuado, se determinará la tipología de las principales acciones que regiones

provincias o municipios llevan adelante para cumplir sus objetivos en el plano internacional.

1.1- Aproximaciones Teóricas

Durante largo tiempo, la teoría Realista ha sido la tradición dominante y la corriente de pensamiento más influyente en la disciplina, concibe a las Relaciones Internacionales como un juego entre actores unitarios y racionales -los Estados- que actúan en función de maximizar sus intereses dentro de un escenario caracterizado por la ausencia de normas que estructuran las interacciones entre ellos, en donde la estrategia dominante pasa a ser la amenaza del uso de la fuerza, basada en el poderío militar. (Porrás 2003:8)

Los conceptos Realistas, desde el final de la segunda guerra mundial, fueron guía de las decisiones tomadas por Estados Unidos en materia de política exterior, en un contexto caracterizado por las tensiones crecientes de la guerra fría.

No obstante, la situación internacional de mediados de los años setenta significó un desafío para los realistas ante la dificultad de teorizar los cambios en el sistema como, la crisis de Bretton Woods o el proceso de integración europeo, en un mundo cada vez más interdependiente, donde la economía y las comunicaciones cobraban mayor importancia para describir y explicar la realidad internacional.

La multiplicación de nuevos actores y canales de vinculación en la escena internacional son algunas de las características plasmadas en el modelo de Interdependencia Compleja, propuesto por Robert Keohane y Joseph Nye (1977), en contraposición al realismo clásico y que en esta ocasión constituye el comienzo del recorrido teórico que da sustento al accionar internacional de las unidades sub-nacionales.

Los autores, en su obra "*Poder e Interdependencia, la política mundial en transición*", sostienen que los criterios realistas constituyen una base inadecuada para el análisis de la política internacional, el Estado como figura dominante en el sistema, está siendo eclipsado por actores no tradicionales, como corporaciones multinacionales, movimientos sociales transnacionales y organizaciones internacionales. (Keohane y Nye 1977).

La Interdependencia Compleja se funda sobre las deficiencias de los supuestos realistas y pretende constituir un tipo ideal analítico que proporciones un mejor retrato de la

realidad. La teoría propone tres características de la política internacional que se oponen al eje central del pensamiento realista: 1- menor protagonismo de la fuerza militar, 2- ausencia de jerarquía en la agenda y 3- múltiples canales de vinculación.

A los fines de esta investigación, la multiplicidad de canales de vinculación que conectan las sociedades, aparece como la característica de mayor relevancia teórica, dado que entre ellas se desatacan además de las relaciones interestatales clásicas, las relaciones transgubernamentales, que aluden al accionar independiente de entidades sub-estatales; y las relaciones transnacionales, representadas principalmente por empresas y corporaciones.

En este sentido, algunos grupos u organizaciones supra o infraestatales pueden interactuar con otras sociedades o gobiernos para aumentar sus beneficios mediante el establecimiento de redes de interacciones, al mismo tiempo que poblaciones locales pueden verse afectados por dinámicas externas, lo que también obliga a las autoridades locales a tener un pensamiento globalizado.

Lo anterior adquiere especial relevancia, si se tiene en cuenta un marco económico transnacional, donde la existencia de empresas globales y sus vinculaciones mediante cadenas de valor han atomizado los espacios económicos, haciendo de lo local un espacio internacionalmente relevante y susceptible de conectarse a través de intereses disimiles al del Estado Central.

El aporte de Keohane y Nye, plantea un fenómeno que atiende a la aparición de nociones de desarrollo territorial más particularizado, en donde lo sub-nacional adquiere objetivos, autonomía y medios de acción propios. (Aguirre Avaria 2006:3)

Siguiendo con esta línea de análisis, el desplazamiento del Estado como actor unitario en las Relaciones Internacionales, implica también una relocalización de la autoridad, es decir que la toma de decisión para la acción se mueve en un sentido vertical y horizontal. Este modelo hace referencia al concepto *de Multilevel Governance*. Liesbet Hooghe y Gary Mark, en su trabajo *Unravelling the Central State, But How?* (2003) lo definen como un sistema de continua negociación entre el Gobierno central y distintos escalones territoriales: supranacional, nacional, regional y local.

Los autores plantean dos tipos de gobernanza multinivel. La primera hace referencia a un orden jurisdiccional ascendente o descendente, es decir que la autoridad

gubernamental puede ir en dirección supranacional a nivel de corporaciones organismos y regímenes internacionales, o bien infranacional, delegando responsabilidades en regiones provincias o municipios. Este tipo, sostiene Zubelzú (2008) no niega la superposición de competencias y está representado por el principio de federalismo.

El segundo tipo de gobernanza multinivel, plantea una dimensión horizontal en el que la autoridad gubernamental está fragmentada en jurisdicciones especializadas, creadas para realizar una función específica, como por ejemplo el monitoreo de los ríos o proveer determinados servicios públicos. El número de jurisdicciones es potencialmente mayor que el tipo anterior, ya que varía de acuerdo a las funciones delegadas y opera en distintas escalas territoriales. (Hooghe, Marks 2003)

Para ser más ilustrativos, ambos autores ejemplifican los dos tipos de *Multilevel Governance*; mientras que el primero se asemeja a una muñeca rusa (matrioshkas), con compartimientos estancos que no se intersectan; el segundo tipo hace referencia a una "torta marmolada", en la cual la división de tareas se delegan en un número ilimitado de jurisdicciones que se intersectan entre sí.

Si bien en Argentina, de acuerdo a su tradición federalista, predomina el orden jurisdiccional ascendente o descendente, cualquier alternativa del modelo *Multilevel Governance* es válida para describir la descentralización de funciones fuera del aparato estatal nacional. Asimismo las modelizaciones del segundo tipo pueden ser frecuentes en sistemas de gestión local, especialmente en ciudades y comunas.

Esta corriente de pensamiento adhiere a los que sostienen que la descentralización de funciones gubernamentales es un elemento positivo en cuanto, provee información más completa sobre las preferencias de la población local, constituye una herramienta de adaptación a los cambios en dichas preferencias, es un sistema abierto a la experimentación y facilita la concreción de compromisos creíbles. (Majone y Weingast, en Hooghe, Marks 2003:236)

En este contexto de desagregación de facultades estatales, las relaciones internacionales de unidades sub-nacionales son consecuencia de una restructuración del poder mundial, donde las competencias domésticas adquieren progresivamente una dimensión exterior, para hacer frente a un proceso globalizador que reorganiza las relaciones sociales, políticas y económicas a través de diferentes escalas espaciales.

La globalización ha dado lugar a una nueva geografía económica mundial en la que los límites entre "lo local" y "lo global" han sido erosionados, complejizando la percepción de mundo basado en la interconexión de espacios nacionales, resultando de ella un combinado global de economías sub-nacionales que luchan por atraer inversiones extranjeras y posicionar sus actividades productivas en los mercados mundiales (Moncayo Jiménez 2002).

En este sentido, la acción local como respuesta al proceso globalizador dio origen al neologismo "Glocalización" elaborado por Roland Robertson en su artículo "*Glocalización: tiempo espacio y homogeneidad heterogeneidad*" (2000), y representa la materialización física de la globalización en las comunidades locales, es decir que lejos de representar una negación del territorio, tiene su correlato local a través de la adaptación de los agentes económicos, políticos y sociales, a las condiciones de un nuevo orden transnacional.

El concepto de glocalización, en tanto, fusión de los procesos local y global, define una estructura de oportunidades en las que el accionar externo de las unidades sub-nacionales es entendido como una estrategia, en el marco de una reconfiguración de los espacios sociales, tanto para el desarrollo económico, como para el tendido de redes de cooperación.

Hasta aquí los conceptos desarrollados (Interdependencia Compleja, Multilevel Governance, Glocalización) determinan ciertas características sistémicas, en detrimento a de facultades que tradicionalmente fueron potestad del Estado-nación y que dieron paso al surgimiento de nuevos actores internacionales. Sin embargo, es importante mencionar que ninguna de las tres modelizaciones anteriores niega la existencia del Estado, solo reconocen su desagregación en niveles decisorios inferiores.

1.2- La proyección internacional de las Unidades Sub-nacionales

Si bien los efectos de la difusión del poder a nivel global son el resultado de una dinámica relativamente reciente y que corresponde a las interacciones de las pos segunda guerra mundial, los primeros antecedentes de la acción internacional de unidades sub-nacionales se remontan al siglo XIX en Norteamérica, especialmente en Estados Unidos y Quebec en Canadá. Posteriormente, en Europa, las ciudades y regiones comenzaron a establecer vínculos de cooperación para la reconstrucción de los

territorios y el proceso de integración facilitó las vinculaciones. No obstante, el antecedente tradicional son las regiones fronterizas, que han mantenido lazos históricos con sus vecinos fronteras afuera, compartiendo en algunos casos la misma cultura y valores.

A pesar de que las experiencias son variadas y motivadas por diversos factores, la búsqueda por encontrar un concepto general que sea inclusivo a la acción internacional de unidades sub-nacionales ha sido abordado por numerosos autores. Entre ellos se destacan Ivo Duchacek (1984), Catarina García Segura (1996), Michael Keating (1999) y Francisco Aldecoa Luzarraga (1999). Asimismo, también es importante mencionar que en la literatura existente, este fenómeno ha sido denominado con distintos neologismos, que sin embargo se han utilizado indistintamente, como paradiplomacia, microdiplomacia, diplomacia federativa, acción externa regional o gestión Internacional. Por el momento vamos a relajar este supuesto y asumir que las conceptualizaciones implican el mismo fenómeno: el vínculo entre las unidades sub-nacionales y lo global.

Uno de los trabajos pioneros en este campo fue "*The International dimensión of subnational self government*", en el que Ivo Duchacek denominó paradiplomacia a las relaciones entre los gobiernos no centrales con centros culturales, comerciales e industriales de otros Estados, incluyendo a relaciones con gobiernos extranjeros. Asimismo Duchacek distingue dos tipos de acción externa sub-nacional; la primera hace referencia a los regímenes nacionales transfronterizos y la segunda a las que buscan contactos directos con contrapartes nacionales y sub-nacionales más distantes. (Zubelzú 2008).

El mismo autor también pretende diferenciar las nociones de paradiplomacia con aquellas actividades de los gobiernos sub-nacionales que aspiran a establecerse como Estado plenamente soberano o que ostentan un mayor grado de autonomía reivindicando una identidad emancipada del Gobierno central. Esta modalidad la llamó protodiplomacia y puede observarse, con distintos grados de desarrollo, en los casos de Quebec en Canadá o Cataluña en España.

Otro de los trabajos que marcaron un precedente fue el publicado en 1996, por Caterina García Segura "*La actividad exterior de la entidades políticas sub-estatales*". En él, la autora elabora un acabado marco teórico con el objetivo de sistematizar el accionar

externo de las unidades sub-nacionales, teniendo en cuenta que cada vez es mayor el número de actuaciones sub-estatales de proyección exterior estableciendo el fenómeno como una tendencia consolidada.

García Segura sostiene que la gama de actividades con dimensión internacional es muy amplia y con niveles de formalización muy diferentes. Incluye desde los viajes a de las autoridades autonómicas al exterior, hasta la recepción de las actividades extranjeras, pasando por toda la variedad de actuaciones de promoción industrial, turística y comercial, de difusión cultural y lingüística, de colaboración funcional transfronteriza, de participación en asociaciones y foros internacionales de regiones, de contactos informales entre líderes regionales o entre técnicos. (García Segura 1996:235)

Por su parte Michael Keating, en su trabajo "Paradiplomacy and Regional Networking", sostiene que la actividad exterior de las regiones sub-nacionales es un proceso complejo que opera en distintos niveles (político, económico y social) bajo los regiones deben insertar sus propias actividades dentro de un mundo dominado por gobiernos nacionales y organizaciones internacionales, al que difícilmente pueden desafiar, sino que deben trabajar a su alrededor.

Keating hace especial hincapié en la diferenciación entre la diplomacia estatal y la paradiplomacia, sostiene que a diferencia de los Estados, las regiones no persiguen la representación de un interés general, ni poseen la potestad soberana de definir el "interés nacional". Las regiones se plantean objetivos de alcance parcial y se diferencia en las metas y el modus operandi de la diplomacia tradicional.

En este sentido, Francisco Aldecoa Luzarraga, sostiene que el accionar externo de las unidades sub-nacionales convive con las relaciones internacionales de los Estados y no tiende a sustituirlos en su función exterior, dado que son cualitativamente diferentes. La proyección internacional de las regiones, presenta con carácter general, cinco elementos sustantivos: el desarrollo de una cierta representación en el exterior, el establecimiento de acuerdos internacionales o transnacionales; viajes oficiales de sus representantes políticos; un sistema institucional específico para las relaciones internacionales y el desarrollo de distintos ámbitos materiales de actuación exterior.

Si bien las regiones pertenecientes a los países del OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) han liderado y abierto el camino a las principales

experiencias, al tiempo que los desarrollos teóricos y conceptualizaciones son en su mayoría de origen europeo o norteamericano; en el ámbito regional, también hay que destacar algunos autores que se han ocupado de analizar y estudiar el fenómeno paradiplomático.

Miriam Colacrai y Graciela Zubelzú, fueron pioneras en Argentina a través de su primer trabajo "Federalización de la política exterior o protagonismo provincial en las relaciones internacionales" en el que entienden que la gestación de nuevos espacios y relaciones en el sistema internacional, ya no se corresponde estrechamente con el Estado-nación como un ente único e indivisible; y que los actores sub-nacionales se constituyen como nuevos elementos que mantienen vínculos de diferente tipo, promoviendo sus intereses a través de intercambios recíprocos, que generan efectos e institucionalizan nuevas formas de cooperación internacional.

Otro de los autores regionales, es el chileno Jorge Tapia Valdez que en su trabajo "Globalización, Descentralización y Paradiplomacia: la actividad internacional de las regiones" define a la paradiplomacia como el conjunto de actividades conducentes al establecimiento y mantenimiento de las relaciones de coordinación, cooperación y alianza para el desarrollo económico y sociocultural, entre instituciones regionales o locales de Gobierno de dos o más países, realizadas directamente entre estos o con la participación de grupos intermedios, mediante contactos negociaciones, convenios y acuerdos, dentro del marco de sus competencias y para su aplicación en los respectivos territorios (Tapia Valdez 2003:171).

Brasil por su parte, es quizás el país que más ha avanzado en cuanto a producción teórica. El enfoque de la academia brasileña está orientado a los aspectos jurídicos de la temática, dado que la constitución nacional no tiene permitido la autonomía para el accionar internacional de los actores sub-nacionales, siendo la política exterior potestad exclusiva del presidente; aunque es importante destacar que numerosos estados y ciudades cuentan con una interesante gestión externa de externa de facto.

La vinculación internacional de regiones, provincias o municipios, se manifiestan como el resultado de potestades ejecutivas por parte de las autoridades locales, tanto en materias en las cuales se les ha otorgado competencias por vía de la delegación de facultades, como al adoptar políticas de desarrollo regional vinculadas a relaciones transfronterizas o internacionales (Aguirre Avaría 2006:18)

1.3- El actor Sub-nacional: alcance y motivaciones

A pesar de contar con numerosos trabajos y autores que abordan la temática, la internacionalización de unidades sub-nacionales presenta un cuadro heterogéneo de actores y causas. Con el objetivo de definir un panorama más claro, esta sección indaga el "quiénes" y el "por qué" de la gestión internacional.

Comenzando por la definición del actor sub-nacional, García Segura (1996) sostiene que una entidad sub-estatal es aquella que posee las siguientes características: i) debe ser territorial, es decir que tiene una base física precisa, ii) debe poseer un Gobierno, y iii) debe ser una unidad constituyente de un estado compuesto (federal) o bien de un Estado unitario con una administración territorial diversificada. (García Segura 1996:236)

En cuanto a las causas y motivaciones, García Segura establece una diferenciación entre causas de origen externo de las que nacen dentro de las fronteras. Las primeras hacen referencia a la incidencia de los fenómenos de la globalización y la interdependencia a nivel sub-estatal en donde se verifica una diversificación de la agenda internacional y la desaparición de la división absoluta entre política exterior e interior.

En materia de causa internas, García Segura sostiene que hay generales y específicas; con respecto a las generales son consecuencia de la transformación del Estado-nación, en el sentido que han visto limitados sus atributos de independencia y soberanía, y las entidades subestatales se muestran dispuestas a asumir aquellas parcelas en las que el Estado tiene mayores dificultades para realizar una acción eficaz desde el punto de vista de sus prioridades inmediatas.

En relación a las causas específicas, la primera hace referencia a una crisis de identidad nacional a nivel Estado, a partir del surgimiento de nacionalismos sub-estatales o iniciativas separatistas; la segunda, está relacionada con el grado de asimetría regional, donde la distribución de los recursos económicos impulsa a las entidades políticas sub-nacionales a reclamar una presencia internacional mediante la cual esperan obtener beneficios mayores de cara al bienestar de sus ciudadanos. (García Segura 1996:250)

Por otra parte, Micheal Keating, sostiene que hay diversas motivaciones para el involucramiento de las entidades sub-estatales en las relaciones internacionales. En

primer lugar analiza las causas políticas y dentro de ellas encuentra, al igual que García Segura, los incentivos separatistas relacionados más bien con el concepto de protodiplomacia. También sugiere que dentro de este espectro se encuentran el desarrollo de regímenes transnacionales de libre comercio que ha tenido como efecto reducir el poder de las regiones sub-nacionales sometiéndolas a acuerdos negociados y ratificados por el Estado Central. (Keating 2000:2)

No obstante, para este autor, la principal motivación de la acción exterior de una región son las causas económicas. Las sub-unidades nacionales han emergido como un nivel clave para la innovación y transformación de la economía regional y cada vez son más las provincias, regiones o municipios que se lanzan a competir en los mercados mundiales. Las “regiones” operan en la arena internacional para atraer inversiones, expandir mercados y adquirir nuevas tecnologías.

Respecto a la tipología de las acciones que se llevan a cabo en el plano internacional, no hay una clasificación homogénea y los parámetros de referencia pueden ser diversos. A los fines de ensayar una clasificación abarcativa y universal, podemos decir que las actividades pueden ser formales e informales

Acciones *informales*, que son aquellas que se llevan adelante sin el amparo de un instrumento legal, es decir que no requieren el establecimiento de procedimientos institucionales. Hace referencia a los contactos entre dirigentes, a las visitas de representantes extranjeros o misiones inversas, hasta conversaciones telefónicas. Si bien las acciones informales carecen de un anclaje legal y las perspectivas son más bien de corto plazo, es una modalidad flexible y dinámica, que permite la rápida solución de problemas y crean el marco para el desarrollo de futuros proyectos.

Las acciones *formales* por su parte, están determinadas por la existencia de un instrumento legal, es decir un convenio o un acuerdo que regule la vinculación. Generalmente se establecen convenios marco para posteriormente desarrollar convenios específicos de aplicación. Esta modalidad implica un compromiso a mediano y largo plazo y manifiesta profesionalismo en las relaciones internacionales.

Asimismo, desde una perspectiva enfocada en la gestión, Zubelzú detecta cuatro tipos. El primero es de *acciones (o reacciones) propias*, que surgen como iniciativas

generadas sin la intervención del Gobierno central, ni del sector privado. Estas pueden realizarse de manera individual o en conjunto con otras entidades similares.

Un segundo tipo de acciones son las *coordinadas*, en las que la entidad sub-estatal, y el Gobierno central, por medio de alguna de sus instituciones actúan de modo conjunto y consensuado.

El tercer tipo, son aquellas *acciones de Lobby*, en las que las regiones no gestionan directamente en el plano internacional, sino que más bien buscan ejercer presión ante el Gobierno nacional, para impulsar un proyecto de interés.

Por último, las *acciones concertadas*, son el tipo más antiguo y se enmarcan dentro del ámbito de los comités de integración y cuentan con la organización y coordinación del Estado Nacional y son frecuentes en relaciones transfronterizas.

Consideraciones Preliminares

- Desde una perspectiva teórica, la acción internacional de las unidades sub-nacionales está bajo la órbita de la interdependencia compleja como resultado de la aparición de nuevos actores en el escenario internacional y la multiplicidad de canales de vinculación entre ellos. Esta realidad abrió espacio para establecer los conceptos de gobernanza multinivel y glocalización como modelos que retratan la difusión de poder mundial en instancias decisorias diferentes al del Estado Central
- Los principales trabajos que intentan conceptualizar el fenómeno de la internacionalización de regiones, provincias y municipios hacen hincapié en el Gobierno como actor internacional y en la naturaleza específica y de alcance parcial de las actividades desarrolladas.
- Se verifica una multiplicidad de causas y motivaciones para la acción internacional de unidades sub-nacionales, que se manifiestan en los factores políticos de descentralización como el marco regulatorio que permite la toma de decisiones con efectos fuera de los límites nacionales y en los factores económicos como la voluntad proactiva de obtener beneficios de las vinculaciones externas. No hay una diferenciación entre las motivaciones de las unidades sub-nacionales de distintas escalas territoriales.
- Dado la naturaleza específica de las acciones a las que hacen referencia los autores, todavía no existe un marco conceptual que identifique el campo de acción para la internacionalización, por lo que las clasificaciones existentes no son homogéneas ni responden a parámetros de referencia estandarizados.

Capítulo 2

Condiciones para la internacionalización comercial

El objetivo del capítulo es determinar las condiciones estructurales y el marco de políticas para la generación de ventajas competitivas dinámicas como una forma exitosa de internacionalización comercial. Se abordarán a continuación, los principales conceptos de la visión estructuralista de la economía internacional, así como también las condiciones de eficiencia dinámica, diversificación de exportaciones, competitividad genuina y desarrollo local.

2.1- Estructuralismo, un marco conceptual.

La óptica a través de la cual se entenderá el éxito de la internacionalización comercial de la Provincia de Córdoba, está fundada en las concepciones estructuralistas de la economía internacional. Esta perspectiva se sustenta en las teorías del intercambio desigual (Prebisch, Emmanuel, Singer) en contraposición a las teorías de beneficio mutuo establecidas por las corrientes clásica y neoclásica de la economía mundial (Ricardo, Heckscher, Ohlin). Este enfoque sostiene que no todos los países se van a beneficiar de manera equitativa de los intercambios comerciales y que el librecambio no tendrá mayores efectos en las posibilidades de crecimiento económico, igualación de ingresos y convergencia en los niveles de desarrollo. (Bianco 2008)

Uno de los principales teóricos de esta corriente de pensamiento, fue el economista argentino Raúl Prebisch, su visión se enmarcó en que las asimetrías del sistema internacional tienden a generar divergencia en los niveles de desarrollo, representadas por las estructuras productivas nacionales. La superación de estas divergencias exige no sólo un cambio en la estructura económica internacional, sino también un esfuerzo por transformar las estructuras de los países periféricos mediante la acumulación de capital humano y el desarrollo de capacidades tecnológicas propias. (Ocampo 2001: 2)

El pensamiento de este destacado autor, dejó su impronta en las organizaciones de Naciones Unidas CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y UNCTAD (Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) constituyendo el eje de sus trabajos hasta la actualidad.

El problema en torno al cual giró el estructuralismo durante sus primeros años, fue el orden socioeconómico de los países periféricos ligados al sector primario de la

producción. En términos generales esta condición implicaba: i) baja diversidad productiva, ii) niveles muy dispares de productividad sectorial, iii) oferta ilimitada de mano de obra, y iv) una estructura institucional poco inclinada a la inversión y el progreso técnico. (Bielschowsky 2009:175).

Los teóricos de esta corriente desarrollista, consideraron que la superación de la condición periférica sólo era posible mediante un proceso de industrialización que incorpore el progreso tecnológico en el marco de reformas agrarias e institucionales, que permitan reducir la brecha con los países centrales y continuar con la profundización del desarrollo industrial en el largo plazo.

No obstante, los cambios producidos en la economía internacional a partir de la década del 70², pusieron de manifiesto las limitaciones del modelo estructuralista clásico. Con la adopción del paradigma neoliberal en los países centrales y su propagación a la periferia, el mundo económico se dirigió hacia una apertura comercial y financiera que socavó las aspiraciones desarrollistas en dos aspectos fundamentales: El primero de ellos hace referencia a la excesiva protección por parte de los países en desarrollo a su industria naciente y el segundo a la escasa institucionalidad orientada a la inversión y el progreso técnico (Bielschowsky 2009:177).

Las limitaciones del modelo y los cambios en la economía mundial, sumados a los efectos de la globalización, llevaron a los estructuralistas a reformular sus premisas teóricas de modo de adaptarse a las nuevas circunstancias que condicionaban el desarrollo de los países periféricos.

A partir de 1990 y bajo la inspiración de los trabajos de Fernando Fajnzylver (1983-1990), el estructuralismo entró en una nueva etapa, en la que si bien mantuvo la misma base analítica, sustentada en la diversidad productiva y el cambio tecnológico, se orientó al desarrollo de economías abiertas y Estados menos intervencionistas.

En este sentido, el documento Transformación productiva con equidad (CEPAL 1990), en el que se presentan los principios básicos de esta nueva etapa, propone una mayor apertura comercial en forma gradual y selectiva, reforzada por un tipo de cambio real elevado y estable, como parte de un proyecto orientado a lograr una competitividad

² En referencia a la caída del sistema de Bretton Woods y surgimiento del "neoliberalismo" como teoría dominante de la economía internacional.

“auténtica”, es decir, basada en el fortalecimiento de la capacidad productiva y la innovación. (Bielschowsky 2009:179)

A pesar de la nueva orientación conceptual, que contempla la interdependencia que caracterizó a la economía mundial a partir de las últimas décadas del siglo pasado, el pensamiento estructuralista continuó con un marcado carácter crítico a las teorías neoliberales orientadas, en esos años, por el consenso de Washington.

Dada la importancia creciente del comercio exterior como factor de desarrollo sostenible y la preocupación por la inserción internacional desfavorable, el “nuevo” estructuralismo propone una estrategia de cambio estructural, articulada conceptualmente con la idea de diversificar la producción y las exportaciones, agregando valor por concepto de innovación y ampliando y fortaleciendo el tejido productivo.

2.2- Condiciones para generar políticas orientadas a ventajas dinámicas

2.2.1- Eficiencia Dinámica

Según Ocampo (2005), la dinámica de las estructuras productivas responde a la interacción entre dos fuerzas multidimensionales, por un lado, la innovación, en tanto abarca a todo tipo de nuevas actividades y nuevas formas de realizar las ya existentes, así como los procesos de aprendizaje necesarios para materializar su realización. Por otro, hace referencia a las complementariedades, encadenamientos y redes entre empresas y actividades productivas, y las instituciones que se requieren para su desarrollo. A estas dos fuerzas, se le añade una oferta elástica de factores como condición esencial para que se muestren plenamente los efectos de los procesos dinámicos.

El concepto de innovación, acuñado por Schumpeter a principios del siglo XX, es quizás uno de los más difundidos en la literatura económica contemporánea, este comprende: i) la introducción de nuevos productos o servicios, ii) el desarrollo de nuevos métodos de producción, iii) la apertura de nuevos mercados, iv) el descubrimiento de nuevas fuentes de materias primas o la explotación de recursos conocidos, y v) el establecimiento de nuevas estructuras industriales en un sector determinado.

No obstante, hay que distinguir qué implica la innovación para un país en desarrollo y como ésta se diferencia y relaciona con la innovación propia de un centro industrializado. Para estos últimos, las innovaciones responden a una lógica basada en la obtención de utilidades extraordinarias a partir del desarrollo de nuevos productos o la introducción de cambios tecnológicos en los procesos productivos u organizacionales. (Ocampo 2005)

Puntualmente en los países en desarrollo, las innovaciones se vinculan con la difusión de esos nuevos productos, tecnologías y estrategias organizacionales o comerciales, desarrolladas en los centros industrializados. Es decir que está relacionada, más bien con la adquisición y adaptación de los cambios tecnológicos a sus propios procesos productivos que a la generación de capacidades propias.

La incapacidad para generar innovaciones en materia de productos o avances tecnológicos de vanguardia está estrechamente vinculada con la inversión destinada a Investigación y Desarrollo³. Según datos del Banco Mundial los países del OCDE destinan en promedio 2,4% de su PBI, siendo que los países latinoamericanos destinan 0,7% de su producto.⁴

Sin embargo, no es solo una cuestión de gasto y generación de capacidades tecnológicas, sino también un proceso prolongado de aprendizaje en el que se involucra el capital intangible en materia de recursos humanos y organizacionales, en los que la formación y capacitación cumplen un rol fundamental.

Otra de las fuerzas a las que hacía referencia Ocampo, son las complementariedades y procesos asociados de desarrollo institucional que adquieren la forma de encadenamientos productivos, articulaciones institucionales y cooperación inter-empresarial.

El objetivo de estas asociaciones está relacionado con el desarrollo de proveedores de bienes y servicios especializados, canales de comercialización y organizaciones e instituciones que divulgan información y coordinan las actividades de los agentes económicos, también la creación de instituciones públicas, privadas o mixtas, para reducir y mejorar los problemas de coordinación. (Ocampo 2005:23)

³ Según el Banco Mundial, la Investigación y Desarrollo comprende las áreas vinculadas a la investigación básica, la investigación aplicada y el desarrollo experimental.

⁴ <http://datos.bancomundial.org/indicador/GB.XPD.RSDV.GD.ZS/countries/1W-AR-XJ?display=graph>

El mismo autor, sostiene que estas complementariedades estratégicas son la base fundamental de las economías dinámicas y determinan el grado de competitividad de las actividades productivas. En este sentido, los efectos positivos de las complementariedades están ligados a externalidades del lado de la oferta, es decir, a través de la generación de economías de escala, la disminución de costos en transporte y transacciones, y la reducción de los costos de información, entre las cuestiones más significativas.

Para ilustrar mejor este concepto, a modo de ejemplo se pueden citar algunas de las más destacadas asociaciones estratégicas.

Encadenamientos productivos: Hacen referencia a una línea de proveedores sucesivos y de clientes hasta llegar verticalmente al consumidor o usuario final, asimismo, comprende también las alianzas horizontales que se establecen entre empresas que compiten, por ejemplo, para aumentar el poder de negociación del sector. (Levy en IIE 2004)

Clusters: Tiene una concepción más amplia que el encadenamiento y se refiere a la aglomeración de empresas que se desempeñan en la misma actividad o en actividades estrechamente relacionadas dentro de un área especialmente delimitada, donde también convergen proveedores de bienes y servicios especializados. La búsqueda de un perfil y una especialización determinada contribuye a la posibilidad de llevar a cabo una acción conjunta en búsqueda de la eficiencia colectiva (IIE 2004).

Vinculaciones Público - Privadas: Se trata de esquemas de asociación o pactos multisectoriales que se establecen bajo el criterio de que al combinarse los recursos y capacidades de entidades del sector público y empresas del sector privado, se potencia su efectividad y se pueden obtener los mejores resultados en la realización de proyectos de utilidad social e interés mutuo. (Palacios Lara 2008)

La capacidad de las innovaciones y las complementariedades institucionales para generar actividades económicas dinámicas depende, como se sostuvo anteriormente, de la elasticidad de la oferta de factores de la producción, es decir de la capacidad del capital y la fuerza laboral de insertarse en actividades de alta productividad, lo que determina la eficacia de su utilización en los procesos productivos.

La oferta elástica de factores puede estar asegurada de acuerdo a las siguientes actividades: i) mediante la existencia de recursos no utilizados o bien sub-utilizados, ii) mediante el financiamiento endógeno de la acumulación de capital, iii) mediante una reorganización social que permita una mayor participación de la fuerza laboral, iv) mediante la movilidad interregional e internacional de la mano de obra, v) mediante un cambio tecnológico, que eleve la productividad o desarrolle tecnologías intensivas en capital para hacer frente a la falta de mano de obra. (Ocampo 2005:25)

La relación entre estas tres dimensiones actúa como motor fundamental de la transformación estructural. Si las innovaciones van a unidas al desarrollo de fuertes complementariedades entre empresas y sectores productivos, será posible absorber un mayor número de trabajadores en actividades dinámicas, dando lugar a un círculo virtuoso de inversión, aprendizaje tecnológico y desarrollo institucional. (Ocampo 2005:28)

2.2.2- Diversificación de exportaciones

Si se tiene en cuenta aquellos países que poseen una fuerte concentración de sus exportaciones en un reducido grupo de *commodities* o productos de bajo contenido tecnológico, la necesidad de diversificar sus ventas externas tanto a nivel de producto como de mercados de destino, se convierte en una estrategia fundamental para disminuir los riesgos de la dependencia y contribuir al crecimiento económico.

Manuel Agosin, en su trabajo “Crecimiento y Diversificación de Exportaciones” (2009), sostiene que en los países que mantienen una estructura exportadora diversificada se registra un crecimiento marcadamente más elevado que en aquellos cuyas exportaciones se concentran en un reducido grupo de productos.

En el largo plazo, una estructura diversificada de exportaciones brinda una plataforma más sólida de crecimiento al diversificar el riesgo derivado de un cambio simultáneo en los términos de intercambio de los productos exportados y del provocado por las fluctuaciones en la demanda de los socios comerciales (Lederman y Maloney 2006 en Castro y Saslavsky 2009)

América Latina es uno de los casos paradigmáticos de la dependencia de la exportación de productos del sector primario, lo que la constituye en una región altamente

vulnerable ante shocks externos, dado que los precios están determinados por el movimiento de la oferta y demanda mundial.

La dependencia de este tipo de productos implica una serie de riesgos a tener en cuenta tanto en el corto como en el largo plazo. Las consecuencias en primera instancia están relacionadas con la volatilidad y la inestabilidad del tipo de cambio; y en un sentido más estructural, con el deterioro de los términos de intercambio.

El efecto combinado de la baja cualificación de la mano de obra y el bajo contenido tecnológico de los *commodities*, sumado a los escasos encadenamientos productivos con el resto de los sectores económicos, conducen a un pobre rendimiento del sector exportador o bien a un costo de oportunidad elevado en cuanto a los efectos positivos que derraman las actividades económicas con un mayor grado de complejidad.

En esta línea, Dani Rodrik sostiene, que la dinámica que impulsa el crecimiento no está relacionada con las ventajas comparativas estáticas, sino más bien por la diversificación gradual de inversiones en una amplia gama de nuevas actividades (Rodrik 2005).

La diversificación de las exportaciones tiene principalmente dos efectos; por un lado, el efecto cartera, que hace referencia a la reducción de la volatilidad de los ingresos por concepto de exportación, y por el otro, el efecto dinámico, en relación a la capacidad de aprendizaje y las externalidades favorecidas por la inclusión de nuevas actividades económicas (Agosin 2009).

El proceso de incorporar nuevas actividades productivas y de ampliar la base de productos exportables, no es un fin en sí mismo, sino el resultado de la incorporación de nuevas capacidades tecnológicas, el incremento en la sofisticación de los mercados, la generación de economías de escala y alcance, la inteligencia comercial y la elección de los sectores productivos más dinámicos en el comercio internacional.

En este sentido, la diversificación de exportaciones mantiene un vínculo estrecho con la innovación, el armado de complementariedades institucionales y la generación de encadenamientos productivos. Por ello, las formas que adquiere la diversificación de la base exportadora se fundamentan en una fuerte capacidad asociativa y se instrumentan de modo vertical y horizontal:

Diversificación Horizontal: implica ampliar el *mix* exportador a través de la incorporación de nuevos productos y servicios a la canasta existente. La creación de un nuevo producto de exportación puede revelar a los productores locales nuevas oportunidades de negocio y detectar nichos de mercado internacionalmente transables.

Diversificación Vertical: implica la manufactura doméstica de bienes con un avance en materia de valor agregado especialmente en el procesamiento y el marketing. La diversificación vertical puede expandir oportunidades de mercado para las materias primas y generar importantes encadenamientos hacia atrás y hacia delante, incluyendo otros sectores productivos y de servicios en la cadena de valor.

Otra cuestión a tener en cuenta en materia de diversificación, son los mercados de destino, en este sentido un amplio espectro de socios comerciales contribuye a eliminar los riesgos inherentes a la dependencia externa.

2.2.3- Competitividad Genuina

Las primeras nociones de competitividad internacional hacían referencia al desempeño de una economía nacional en el mercado mundial, mediante su participación relativa en las exportaciones globales. Posteriormente, la dimensión cada vez más compleja del comercio internacional y su importancia creciente en el desarrollo económico, condujo a incorporar indicadores sistémicos como factores coadyuvantes al éxito exportador.

En una primera instancia, la competitividad parecía ser una variable relacionada a los aspectos internos de la empresa y se asimilaba al concepto de productividad y costos unitarios bajos; este concepto se adaptaba al ámbito nacional a través de la suma de las competitividades de cada industria, por lo que la mantención de las cuotas de mercado podía entenderse como el esfuerzo nacional para ser competitivos internacionalmente (Ubfal 2004).

Esta concepción radicada en los principios ortodoxos de la economía internacional, está basada en los supuestos de información perfecta, productos homogéneos y acceso libre a mercados, entre los más significativos, reduciendo la estrategia competitiva a una mera cuestión de precios o disminución de costos.

Esta dinámica establece que los factores principales en la determinación del grado de competitividad están dados por la evolución relativa de los precios de exportación que

dependen de los costos unitarios laborales y el tipo de cambio (Ubfal 2004). La devaluación monetaria y la flexibilización laboral representan una herramienta primordial para el incremento de las ventas externas en el corto plazo.

A pesar de que en la actualidad este enfoque todavía es muy utilizado, especialmente como mecanismo para asistir a crisis de balanza de pagos, Porta y Chudnovsky (1990) sostienen que los países que con mayor competitividad precio no logran incrementar sus cuotas de mercado, demostrando que no hay una correlatividad entre los costos laborales, los precios y el desempeño de las exportaciones.

Las ganancias en competitividad generadas por una estrategia de precios bajos de exportación, se inscribe entre lo que Fajnzylber (1988) denominó fuentes de competitividad espuria. Es decir, que generan un aumento de las exportaciones o mayores cuotas del *market share* en el corto plazo, pero su sostenibilidad en el tiempo se vuelve inverosímil dado que desincentiva la actividad exportadora por la disminución en el ingreso real.

No obstante, otros enfoques de la competitividad internacional le han otorgado una dimensión más amplia, basándose en el bienestar de la población y las externalidades que las actividades económicas dinámicas pueden generar. Este tipo de competitividad Fajnzilber lo llamó competitividad Genuina, otros autores como Benjamín Coriat, la denominaron competitividad “*por lo alto*” (Bianco 2007).

Las ganancias genuinas de competitividad, en línea con la visión estructuralista, están basadas en un salto cualitativo de la productividad hacia segmentos de mayor valor agregado y contenido tecnológico. La mantención de las porciones de mercado están determinadas por el surgimiento de productos diferenciados, por la mejora en los servicios asociados y por el aumento de la productividad como resultado de la incorporación de innovaciones a los procesos productivos y organizacionales.

Si bien esta concepción no deja de lado la importancia coyuntural del factor precio en la penetración de mercados y en la captación de nuevos socios comerciales, y que un tipo de cambio real elevado y estable es una condición necesaria pero no indispensable; la generación de ventajas competitivas dinámicas es la piedra angular de las ganancias genuinas y que solo se logran mediante las conductas e innovaciones de los agentes que participan en un sistema productivo bajo un contexto internacional determinado.

En esta línea, Porta y Chudnovsky (1990) establecen que la competitividad internacional de un país es un concepto en cuyo análisis deben ser tenidas en cuenta sus múltiples dimensiones “es un fenómeno que se manifiesta a través de la competitividad de las firmas, pero que involucra también la acción voluntaria del Gobierno para promoverla y que a su vez se constituye sobre una determinada estructura de la economía, que encierra tanto su configuración productiva como aspectos institucionales que van más allá de lo estrictamente productivo”.

Bajo esta visión multidimensional, Klaus Esser et al.(1996) desarrolló el concepto de competitividad sistémica, que adhiere a la visión genuina-estructuralista, y se compone de cuatro unidades analíticas que influyen en las condiciones competitivas de un país, en las cuales interactúan variables económicas endógenas y exógenas, como así también el contexto político e institucional que incide en el resultado final de la actividad comercial externa.

Este modelo apunta a que la empresa es la instancia en la cual deben manifestarse los aumentos en competitividad, sin embargo, la competitividad internacional no se explica solo desde el ámbito empresarial, sino que deben cumplirse dos requisitos fundamentales; el primero hace referencia a la constante presión competitiva que deben soportar las firmas, de modo que las obligue a llevar adelante acciones sostenidas para mejorar sus productos y su eficiencia. El segundo requisito, les exige estar insertas en redes articuladas que apoyen los esfuerzos empresariales mediante una serie de externalidades, servicios e instituciones. (Esser et al. 1996:39)

Los cuatro niveles de análisis de este enfoque son: i) nivel meta, ii) nivel meso, iii) nivel macro y iv) nivel micro. Carlos Bianco, en su trabajo, *¿De qué hablamos cuando hablamos de competitividad?* (2007) las categoriza de la siguiente manera:

- Con respecto al *nivel meta*, este hace referencia a la capacidad estatal de la conducción de la economía y a la existencia de patrones de organización social que permitan movilizar la capacidad innovadora de la sociedad.
- El nivel macro, está relacionado principalmente con la estabilización de los indicadores agregados de la economía para que los factores productivos puedan ser asignados eficientemente a los recursos disponibles.
- El nivel meso, se refiere a los esfuerzos y políticas de promoción y fomento específico puestas en marcha por distintas estructuras del estado en pos de la

creación de ventajas competitivas dinámicas mediante la creación de instituciones y la articulación de procesos de aprendizaje (complementariedades institucionales).

- Por último, en el nivel micro, se incluyen las acciones llevadas a cabo por las firmas para enfrentar la dinámica de los mercados mundiales.

La competitividad sistémica tiene un fuerte enfoque orientado a la elaboración de políticas que contribuyan a generar un marco de prácticas e instituciones adecuado para el desempeño de las empresas en el largo plazo, de ahí, el importante papel que se le asigna al rol del Estado, las vinculaciones público-privadas y las cámaras empresariales, en el desarrollo de ventajas competitivas. Los factores políticos representan una innovación importante en relación a las nociones de competitividad anteriormente destacadas que comprendían solo variables económicas.

Así, en contraposición a las ganancias de competitividad espurias, favorecidas solo por el bajo precio de las exportaciones, se sostiene que para una exitosa inserción internacional, un país, región o provincia debe adecuarse a los principios de competitividad genuina basadas en factores sistémicos que involucren la participación activa de todos los sectores relacionados a la actividad productiva, para posicionar mejor los productos en el extranjero y generar senderos de desarrollo económico y social en el plano local.

2.2.4- Desarrollo Económico Local

En línea con lo expuesto en el anterior apartado, la relevancia del nivel meso es lo que da lugar a la concepción de los aspectos locales como una instancia estratégica para la innovación y el armado de redes de interacciones, favoreciendo el surgimiento de una estructura productiva dinámica y consecuentemente, un aporte fundamental al proceso de internacionalización.

Profundizando en este punto, el nivel meso es el espacio estructurado donde el Estado y los actores sociales desarrollan políticas de apoyo específico, fomentan la formación de estructuras y articulan los procesos de aprendizaje (Esser et al. 1996:43). Este nivel se configura como una instancia clave en la creación de competitividad sistémica, puesto que es allí donde se crean las ventajas competitivas..

Si se tiene en cuenta la concepción de una *nueva geografía económica mundial*, donde las regiones, provincias o municipios cada vez cobran mayor relevancia en el plano internacional, la necesidad de las autoridades gubernamentales locales en crear entornos innovadores competitivos internacionalmente, se constituye como el eje fundamental de los esfuerzos para su actuación externa.

La creación de esas ventajas competitivas exige aplicar políticas específicas y selectivas, detectando sectores productivos con alto potencial de valor agregado y dinámica en los mercados internacionales. Esta tarea implica el esfuerzo conjunto del Estado, el sector empresario, las instituciones educativas y los centros de investigación para generar la base informacional necesaria y su aplicación práctica a través de planes estratégicos de acción diagramados en distintas escalas temporales.

Es importante mencionar que la articulación del nivel meso esta circunscripta una localización geográfica determinada, siendo un sistema institucional y organizativo articulado en un contexto establecido por políticas macroeconómicas a nivel nacional.

En este sentido, los gobiernos sub-nacionales se erigen como una instancia estratégica dado que tienen mejor acceso a las preferencias y demandas de la población local que las instancias nacionales, lo que permite detectar con mayor virtud los núcleos estratégicos a ser objeto de la aplicación de políticas sectoriales. En esta línea, Robert Jessop (1999), sostiene que en el plano regional y local, el Gobierno tiende a convertirse en socio, facilitador y árbitro de consorcios público-privado, alianzas para el desarrollo y múltiples agencias con propósitos especiales.

Asimismo, las industrias competitivas de un país están usualmente vinculadas a una ciudad o región, dando lugar al concepto de ventaja competitiva local (Porter 1990), destacando la importancia de la dimensión territorial en la economía internacional.

La dinámica del comercio mundial, los regímenes de libre comercio y la disminución de las barreras arancelarias, también se constituyen como factores coadyuvantes en el desarrollo de los espacios territoriales, por un lado es una oportunidad para procurar nuevos mercados e ingresos y por el otro, los recursos naturales situados en determinadas locaciones atraen a flujos de inversión y empresas transnacionales, que vehiculizan la internacionalización de una región, provincia o municipio.

La gestión del desarrollo local, destaca Albuquerque (1996), descansa en una concepción horizontal, cuyos objetivos tratan de asegurar la introducción de los componentes de innovación, calidad y flexibilidad requeridos en las actividades productivas y empresariales territoriales, a fin de generar mecanismos institucionales que garanticen el desarrollo económico.

A este respecto, la calidad de la inserción internacional de un espacio sub-nacional está fuertemente vinculada a su capacidad de producción y generación de ventajas competitivas dinámicas, en donde la creación de un sistema productivo local, con la coordinación de las instituciones intermedias, el protagonismo de pequeñas y medianas empresas, la incorporación del conocimiento a los procesos de producción, no solo componen la consolidación del meso-entorno, sino también la configuración de un sistema orientado al bienestar social.

Consideraciones Preliminares

- Desde la óptica del Estructuralismo, el éxito de la inserción internacional está determinado por la creación de ventajas competitivas dinámicas, que implican incorporar valor por concepto de innovación, diversificando las exportaciones en una gama de productos con mayores cuotas de contenido tecnológico.
- En el marco de una nueva geografía económica internacional, donde las instancias sub-nacionales se erigen como constructores y guardianes de la competitividad, es posible mejorar la inserción internacional desde un espacio sub-estatal, o bien pensar en que una provincia o región puede de manera autónoma, respetando los límites que las constituciones nacionales imponen, mejorar su performance exportadora y crear espacios de desarrollo local.
- Las actividades económicas dinámicas caracterizadas por la innovación, las complementariedades institucionales, dan lugar a la diversificación de las exportaciones basadas en la inversión hacia nuevas actividades con mayor valor agregado y contenido tecnológico.
- La competitividad se manifiesta en la actividad de las empresas, no obstante es un fenómeno en el que participan todos los actores sociales bajo una concepción sistémica articulada por la acción voluntaria del Estado.
- Dentro de los factores sistémicos que determinan la competitividad genuina, los aspectos regionales se constituyen como una instancia clave en la generación de

ventajas dinámicas al articular la relación entre el Estado, el sector productivo y los centros de conocimiento.

Capítulo 3

Análisis de contexto externo a la formulación de políticas para la internacionalización comercial de la Provincia de Córdoba.

El objetivo de este capítulo es analizar las variables que influyen externamente sobre la estrategia de internacionalización comercial de la Provincia de Córdoba, y que hay que tener en cuenta a la hora de planificar políticas públicas y cursos de acción.

En este sentido, primero es conveniente hacer una lectura adecuada del sistema internacional y de las tendencias que marcan o articulan el orden mundial. A este respecto, Pérez Llana (2014) argumenta que nuestro país tiene un problema estructural para leer el mundo tal cual es, lo que ha generado una desconexión con las dinámicas globales y que podría explicar decadencia y atraso en el desempeño internacional.

Si bien la afirmación de Pérez Llana, no se aplica con totalidad al caso de Córdoba, dado que el carácter de las relaciones internacionales del país y la Provincia difieren sustantivamente; indica la necesidad de realizar una lectura estratégica del sistema internacional, identificando aquellos aspectos de la economía política global que afectan el desempeño del proceso de internacionalización de cualquier unidad estatal. Las tendencias identificadas son: regionalización de la gobernanza, difusión de poder global y la creciente estructura multipolar del sistema internacional.

Seguidamente, se hará hincapié en la política comercial argentina, entendida como el marco de prácticas que determina el comercio exterior nacional y que la Provincia no puede modificar. En este sentido el tipo de cambio y los impuestos a la importación, son las herramientas que tradicionalmente se han utilizado en el manejo de la política comercial y adquieren un carácter predominantemente coyuntural, que no compete en su formulación a los organismos provinciales. Asimismo, los cambios en la economía mundial, han promovido un enfoque proactivo de la política comercial, que implican las negociaciones de acuerdos y tratados, la promoción de exportaciones y la imposición de medidas no arancelarias.

Finalmente, se llevará adelante un análisis de los principales problemas que se verifican como limitantes en el proceso de internacionalización, entre los que se destacan, el patrón de especialización productiva, el rol de la diplomacia comercial en la política exterior y los factores de infraestructura.

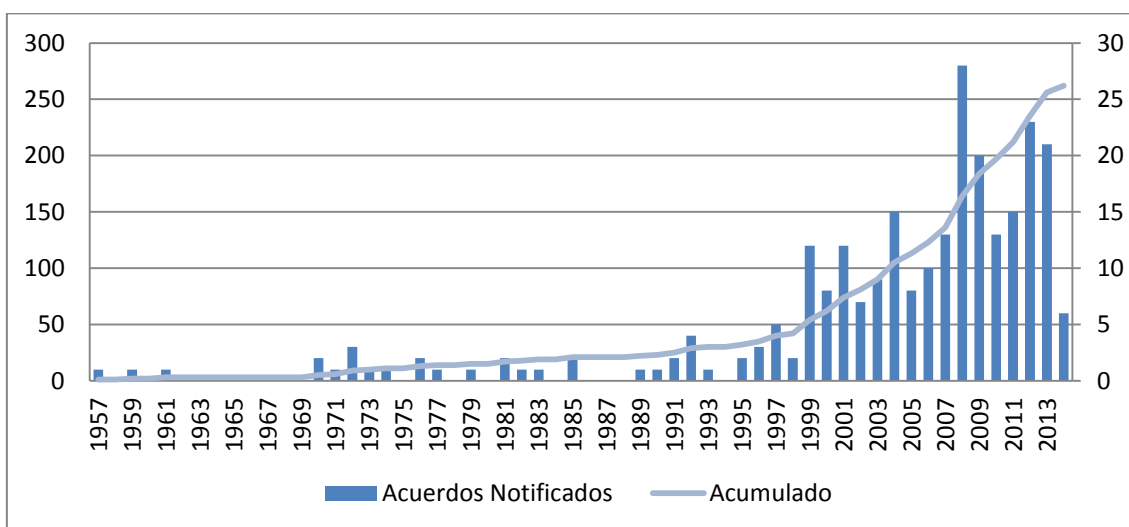
3.1 - Tendencias globales

3.1.1- Regionalización

El mundo se regionaliza. Cada vez son más las asociaciones entre dos o más países con el objetivo de obtener beneficios mediante la creación de regímenes, estos pueden ser procesos de integración formales, como áreas de libre comercio o uniones aduaneras; o bien asociaciones estratégicas (sin legislación) para fortalecer los vínculos de inversión y cooperación.

Esta tendencia ha mostrado un crecimiento exponencial en los últimos 20 años. Si tomamos como referencia a los acuerdos (en vigor) notificados en la Organización Mundial del Comercio como excepción al principio de Nación Más Favorecida (NMF)⁵, se observa que actualmente hay 262 acuerdos vigentes, mientras que antes de 1990, tan sólo eran 22 los procesos de integración registrados.

Grafico 3.1- Cantidad de Acuerdos Regionales por año y acumulado



Fuente: Elaboración propia en base a dato de la OMC

El significativo aumento en la proliferación de acuerdos no responde a una lógica causal única, sino que es el resultado de procesos convergentes. En primer lugar el sistema postguerra fría, caracterizado por el fin de la contienda este-oeste, favoreció la consolidación de una economía globalizada mediante la incorporación de nuevos actores al mercado y la disminución en las barreras arancelarias, al mismo tiempo que la

⁵ El principio de Nación Más Favorecida sostiene que las naciones no pueden establecer discriminaciones entre sus interlocutores comerciales; es decir, si se concede a un país una ventaja especial, tiene que ser extensiva a todos los demás miembros de la organización.

inversión extranjera directa (IED) se expandía a través de firmas multi y transnacionales.

En segundo lugar, la internacionalización de los procesos productivos (favorecida por el esquema de liberalización e IED) dio origen a la articulación de cadenas globales de valor, es decir a un sistema de producción fragmentado en donde cada vez es mayor la cantidad de bienes que dejaron de producirse en un solo país. Esta modalidad ha incrementado notablemente el comercio de insumos intermedios, llegando al 30% del total comercializado (CEPAL 2013). La búsqueda de mayor eficiencia administrativa y menores costos de transporte dieron un matiz regional a los procesos productivos. En este sentido, CEPAL (2013) indica que hay tres grandes polos que manifiestan un alto nivel de comercio intra-regional: Norteamérica, Asia y Europa, que en todos los casos, las exportaciones intra-grupo giran en torno al 50% del total.

Finalmente, las exigencias de gobernanza planteadas por este sistema de comercio vinculado a las cadenas de valor, ha mostrado la debilidad de las instituciones internacionales encargadas de regular las inversiones y el comercio global. El caso paradigmático es la Organización Mundial del Comercio (OMC) que a pesar de los esfuerzos del sistema multilateral, desde el inicio de la Ronda de Doha no ha logrado resultados significativos; no sólo en acceso a mercados, sino que tampoco ha avanzado en el tratamiento de inversiones, razón por la cual los Estados se ven motivados en encontrar alternativas en el escenario regional.

En la actualidad, no hay que perder de vista el último proceso vinculado a este fenómeno: la negociación de los Acuerdos Mega Regionales. Son iniciativas de vasto alcance (aún en proceso), que incorporan grandes territorios y abarcan porciones importantes de la población mundial. Estas negociaciones aspiran a lograr un amplio rango de disciplinas con hincapié en el libre comercio y el régimen de inversiones. Los casos más resonantes son los liderados por Estados Unidos en Europa y en Asia⁶, y el llevado a cabo por China junto a las demás potencias orientales como Japón y Corea⁷. La importancia de estos acuerdos reside en que si se concretan efectivamente, no solo tendrán efectos sobre la configuración del sistema de comercio mundial, sino que también podrían generar un cambio de paradigma en la comprensión del orden global.

⁶ Tratado Transatlántico de Comercio e Inversión (TIIP) y Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP).

⁷ Acuerdo de Asociación Económica Integral Regional (RCEP).

3.1.2- Difusión de Poder Mundial

Este concepto utilizado por Joseph Nye⁸ para señalar que los Estados-nación no son los únicos actores en el sistema internacional y que cada vez más el poder adquiere una dinámica transnacional, indica que asistimos a la configuración de una "*nueva geografía económica global*" (Krugman 1993), donde los espacios locales se vuelven internacionalmente relevantes, es decir que los aspectos territoriales han cobrado una renovada importancia bajo la concepción de que los procesos de acumulación, de innovación y de formación de capital asumen un carácter localizado. (Moncayo Jiménez 2003)

Esta situación, puede decirse que es un sub-producto de la globalización, en tanto que se abrió camino gracias al accionar de empresas transnacionales y los regímenes de liberalización comercial, que penetran las barreras nacionales y permiten acceder a regiones donde los productos y recursos son específicos. En este sentido, factores como la distancia de las regiones a las costas, la calidad de los suelos, la proximidad a los centros urbanos, el clima y los recursos naturales se consideran de especial trascendencia. (Moncayo Jiménez 2003:13)

Asimismo, es importante destacar que esta nueva geografía también ha sido favorecida por el desarrollo institucional de las democracias modernas, que han permitido la descentralización de funciones otorgando a los Gobierno sub-estatales mayores prerrogativas para su accionar externo en busca de explotar sus ventajas competitivas.

Las regiones, provincias o municipios cada vez más se posicionan como instancias clave en la articulación de complejos productivos especializados, constituyendo nichos de desarrollo y conocimiento. A modo de ejemplo y como casos paradigmáticos en los cuales las ventajas locales (creadas o naturales) adquieren protagonismo internacional - incluso por encima de su país de origen- se pueden citar a Silicon Valley (Estados Unidos) en industrias tecnológicas, a la ciudad de Bangalore (India) para el desarrollo de software, e incluso en nuestro país a la industria vitivinícola mendocina.

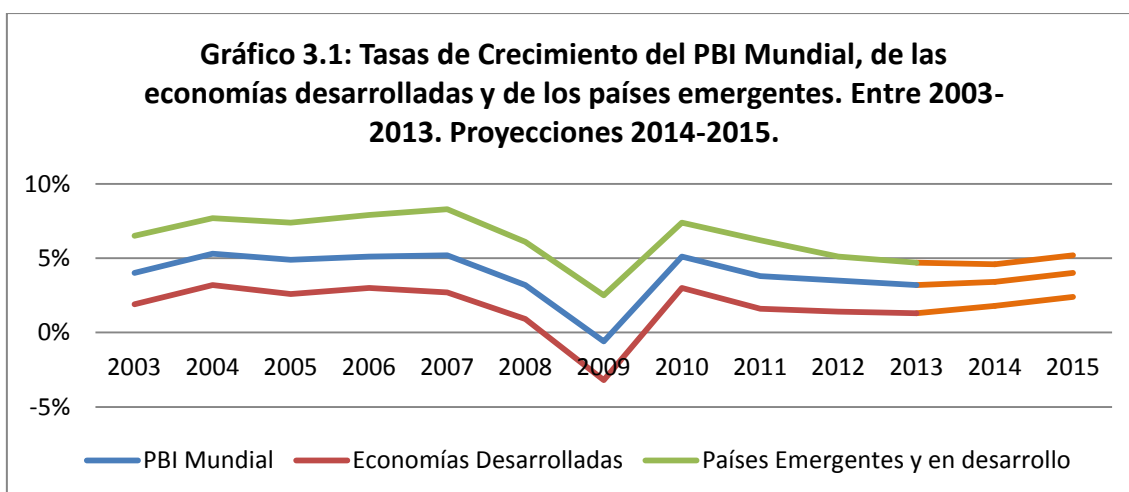
Hay que destacar que esta realidad no supone necesariamente una ruptura con el orden estatal clásico, ni niega su existencia; sino que define una estructura de oportunidades

⁸ Conf. " TED: Joseph Nye on global power shifts" [En línea] disponible en: http://www.ted.com/talks/joseph_nye_on_global_power_shifts?language=es

mediante una reconfiguración de los espacios sociales, en las cuales la competitividad de los países están usualmente relacionadas a una ciudad o región.

3.3.3- Mundo Multipolar

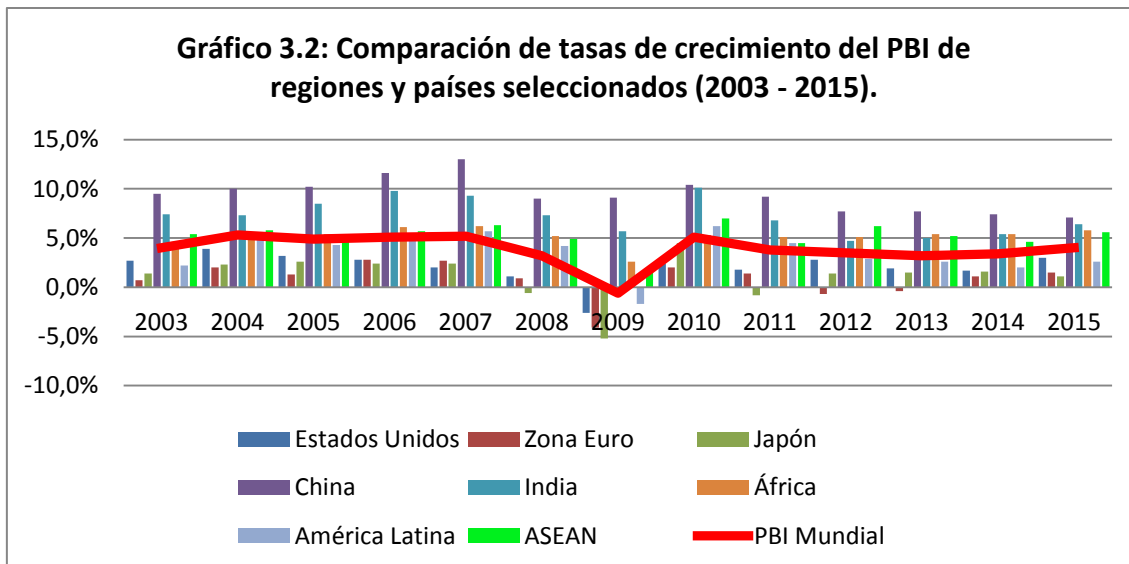
Concurrimos a un orden global crecientemente multipolar, es decir un mundo donde las hegemonías son compartidas (a pesar de que todavía exista una única gran potencia). El surgimiento del Asia Pacífico como eje económico global ha balanceado las fuerzas que tradicionalmente eran potestad exclusiva del vínculo transatlántico, al tiempo que las consecuencias de la crisis económica internacional, han dejado a las economías desarrolladas (principalmente Europa) en una encrucijada de estancamiento y baja productividad.



Elaboración propia en base a datos del FMI

Sin embargo, lejos de ser ésta una situación estática, los países emergentes que traccionaron el crecimiento mundial durante el periodo más duro de la crisis, han visto disminuido su rendimiento económico en los últimos dos años, al tiempo que se advierte una salida capitales que continuara su marcha hacia los próximos años. Los casos más resonantes son el de Brasil y Rusia que encuentran las proyecciones de crecimiento alrededor del 1.5% (Banco mundial 2014).

Distinto es el caso de China que si bien ha desacelerado su crecimiento llegando alrededor del 6% (luego de haber crecido a tasas que alcanzaban el 12%), el hecho de que en términos de PBI (según algunas mediciones) se haya constituido recientemente como la principal economía del planeta, le dará un protagonismo como potencia mundial por muchos años más.



Elaboración propia en base a datos del FMI

Asimismo es importante destacar el rol de los poderes emergentes en la política mundial, al posicionarse como un contrapeso a las potencias tradicionales, esto se ve reflejado en la importancia del G-20 como foro de discusión sobre temas económicos, desplazando al grupo de los siete, que solo albergaba a países desarrollados. Otra de las instancias a tener en cuenta es la conformación del conjunto BRICS⁹, que si bien no representa una articulación homogénea como organismo internacional, ni como bloque económico, implica un mecanismo de innovación política que reúne las principales potencias emergentes con la voluntad de influir en la construcción de un nuevo orden internacional, hay que considerar también que dos de ellas forman parte del consejo de seguridad de naciones unidas: Rusia y China.

Paralelamente, es para destacar la recuperación de la economía estadounidense que además de reencauzarse por la senda del crecimiento, ha incrementado su actividad industrial en sectores de alta tecnología, sumado al mejoramiento de su ecuación energética gracias a la producción vía fracking que ha reducido los costos alrededor del 40% en los últimos 5 años (Castro 2014). Es para destacar

Para el caso de América Latina y África, si bien son las regiones que no se encuentran integradas a la nueva matriz de comercio e inversiones basadas en cadenas globales, sino que más bien están asociadas a un viejo esquema centro-periferia, las proyecciones a futuro son alentadoras y se constituyen como mercados de frontera, es decir aquellas

⁹ Acrónimo para nombrar a las economías emergentes más importantes del planeta: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

economías que de ingresos medios y bajos que presentan un potencial importante de crecimiento y las inversiones.

Mas a allá de las coyunturas particulares, esta situación ilustra un contexto dinámico, en el que no hay que perder vista la trayectoria de los países emergentes puesto que las perspectivas en el largo plazo son positivas, según estimaciones de acuerdo a población y mercados serán las principales potencias de cara al 2050; pero tampoco hay que subestimar el poder económico de las potencias tradicionales dado que lideran los avances tecnológicos y son los responsables de más de la mitad de las inversiones y el comercio mundial (UNCTAD 2014).

3.2 - Política comercial externa argentina

En materia institucional la política comercial se encuentra repartida en distintas dependencias gubernamentales y no existe una clara división de tareas, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, tiene a su cargo la Secretaría de Relaciones Económicas Internacionales, que se ocupa a través de sus subsecretarías de las negociaciones multilaterales, de la integración regional y de la promoción comercial, pero es el Ministerio de Economía, mediante la Secretaría de Comercio, quien está encargado de los lineamientos de la política comercial externa.

De acuerdo a Bouzas (2014), es un proceso político interno, con bajos niveles de consenso y alta discrecionalidad, que en su versión defensiva (aranceles y medidas para-arancelarias) ha dejado como resultado una compleja y poco transparente trama de instrumentos que lejos de proteger sectores sensibles o puestos de trabajo, son utilizados como medidas compensatorias de desequilibrios macroeconómicos.

Por otra parte, el bajo nivel de coordinación de la política comercial externa, ha afectado también su versión "ofensiva" en materia de negociaciones comerciales y promoción de exportaciones. En el primer caso, las deficiencias se reflejan en divergencias u objetivos contrapuestos por parte de distintas agencias y funcionarios, tanto en el ámbito de las negociaciones multilaterales como preferenciales (Bouzas 2014:12). Mientras que en el segundo, los problemas han sido aún más evidentes, mostrando un abanico desarticulado de medidas e instrumentos con escaso impacto y efectividad sobre el nivel de exportaciones, limitando las posibilidades de aprendizaje y mejora incremental (Baruj, Kosacoff y Ramos 2009, en Bouzas 2014:13).

Respecto al desempeño de la política comercial, Argentina articula su estrategia en tres planos no excluyentes, estos son: el plano multilateral a través de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el plano regional mediante la Asociación Latinoamericana de Integración y el Mercosur; y por último aquellas acciones unilaterales que inciden en el comercio exterior, como son las barreras no arancelarias y la promoción de exportaciones.

En el plano multilateral, Argentina ha suscripto en diciembre de 1994, la aprobación del acta final de la Ronda Uruguay de negociaciones multilaterales, por la cual se establece la Organización Mundial del Comercio. Esta entidad, sucesora del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) está compuesta por más de 150 países y representa el 97% del comercio mundial.

En este contexto los países realizan concesiones arancelarias unilaterales bajo el principio de Nación Más Favorecida (NMF), es decir que si se concede a un país una ventaja especial, se tiene que hacer lo mismo con los demás miembros de la organización. El activismo argentino en las negociaciones multilaterales, siempre ha estado ligado a la liberalización del comercio agropecuario y la eliminación de los subsidios a la producción de bienes primarios en los países desarrollados, como intereses ofensivos. Por otra parte, en cuanto a los intereses defensivos, las prioridades han estado centradas en la protección de los bienes industriales que compiten con las importaciones. (Bouzas 2008:5) Es importante mencionar que la Argentina tiene participación en distintos grupos de negociaciones en el marco de la OMC orientados a mejorar la situación del comercio agrícola mundial, entre ellos se destacan el grupo Cairns y el G-20.

En la actualidad, como está expuesto en apartados anteriores, la Organización Mundial del Comercio se encuentra en un punto muerto del que hace algunos años le es imposible salir. Las negociaciones permanecen estancadas en la Ronda de Doha como resultado de la falta de acuerdo entre países desarrollados y en desarrollo, principalmente en materia de acceso a mercados; en otras palabras, por la negativa de Estados Unidos y la Unión Europea en abrir sus mercados a bienes de origen agrícola y la protección sobre bienes industriales en los países en desarrollo.

El panorama es desalentador y no es difícil imaginar un posible fracaso de la ronda, escenario en el cual las consecuencias serían realmente perjudiciales para la OMC. Lo

que podría desencadenar un incremento de los regionalismos y un aumento en las políticas proteccionistas de los países miembro. (Schott 2006:22)

En el plano regional, Argentina forma parte de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALADI), creada a través del tratado de Montevideo en 1980, con el objetivo de que en el largo plazo, se establezca, de forma gradual y progresiva un mercado común latinoamericano.¹⁰ La ALADI está compuesta por trece países¹¹, que trabajan para la liberalización comercial mediante la generación de “acuerdos regionales” que incluyen la participación de todos los miembros, y otros acuerdos de alcance parcial en los que participan dos o más países del área.

En este contexto, Argentina firmó acuerdos de complementación económica (ACE) de manera bilateral con México, Uruguay, Brasil, Paraguay y Chile. No obstante, la creación en 1991 del Mercosur (ACE N°18), también dentro del marco de la ALADI, marcó un hito en la política comercial externa, al establecer lo que se denomina una Unión Aduanera, es decir donde los no solo lo bienes y servicios circulan sin aranceles, sino que también se asigna un arancel externo común.

El Mercosur, compuesto además por Brasil, Uruguay y Paraguay, luego se incorporó Venezuela y actualmente Bolivia se encuentra en proceso de admisión; es para la Argentina el eje de su política comercial, siendo el destino del 27% de las exportaciones y el origen de 28% las importaciones. Asimismo en calidad de bloque el Mercosur a negociado importantes tratados con otros países y bloques, lo que incrementa las posibilidades de penetrar terceros mercados en términos preferenciales. (Tabla 3.1)

En cuanto al marco institucional, el Mercosur atravesó en los últimos años, momentos complicados que impactaron en las relaciones de los países miembro, por un lado, la suspensión y reincorporación de Paraguay, que matizó los avances del proceso de integración y por otro debido al incremento en las restricciones a la libre circulación de mercancías que afectan los flujos de comercio al interior del bloque.

El Mercosur posee fallas estructurales que influenciaron en una performance deficiente. A partir de la firma del Protocolo de Ouro Preto en 1994, al momento de anunciar la creación de la unión aduanera y de la estructura institucional que hoy ostenta; los

¹⁰ <http://www.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/vtratadoweb/tm80>

¹¹ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela

problemas y los desencuentros han sido constantes, primero con las dificultades para fijar un arancel externo común, luego la armonización de las reglas de origen y por último las dificultades para establecer un código aduanero, entre los aspectos más sobresalientes.

Tabla 3.1- Acuerdo suscriptos y negociados por el Mercosur

Acuerdo	Tipo de acuerdo	Suscripción	Entrada en vigor
Argentina - Brasil - Paraguay - Uruguay (Mercosur)	UA	1991	1991
Mercosur-Chile ACE 35	ZLC	1996	1996
Mercosur-Bolivia ACE 36	ZLC	1996	1997
Acuerdo Marco Mercosur-México ACE 54-56	ZLC	2002	2006
Mercosur- México (Sector Automotor) ACE 55	ZLC (Sector Automotor)	2002	2003
Mercosur Perú ACE 58	ZLC	2005	2006
Mercosur-Comunidad Andina (Colombia, Ecuador, Venezuela) ACE 59	ZLC	2004	2005
Mercosur- India	APC	2004	2009
Mercosur- Cuba ACE 62	APF	2006	2007
Mercosur- Israel	ZLC	2007	2011
Mercosur- Egipto	ZLC	2010	pendiente
Mercosur - SACU	APF	2008	2008
Ingreso de Venezuela al Mercosur	UA	2005	2012
Negociaciones en Curso			
MERCOSUR - Unión Europea	Acuerdo marco	1995	-
MERCOSUR - Consejo de Cooperación del Golfo (CCG)	Acuerdo marco	2005	-
MERCOSUR - Marruecos	Acuerdo marco	2004	-
MERCOSUR - Jordania	Acuerdo marco	2008	-
MERCOSUR - Turquía	Acuerdo marco	2008	-

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DNPCE, ALADI, MERCOSUR

Referencias: UA: Unión Aduanera – ZLC: Zona de Libre Comercio – APF: Acuerdo de Preferencias Fijas – APC: Acuerdo Parcial de Comercio

Hoy el Mercosur es una unión aduanera imperfecta, no solo se verifican importantes excepciones a la aplicación de una política comercial común, sino que también el libre comercio intrarregional enfrenta importantes restricciones que se recrudecen ante las

variaciones en el contexto internacional o bien ante las vicisitudes de la política interna de cada miembro¹².

Este último punto tiene estrecha relación con las políticas unilaterales que afectan a las cuestiones comerciales. El Gobierno Argentino, durante 2010 y 2011 ha incrementado la cantidad de barreras no arancelarias para la importación. Entre las medidas más destacadas se encuentran, la imposición de licencias no automáticas, que en 2011 ascendieron a 500 partidas arancelarias, y la Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI), que consiste en un mecanismo burocrático, mediante el cual las empresas interesadas en realizar compras en el exterior deben informar al Gobierno antes de realizar su pedido u orden de compra y esperar a que este se expida favorablemente o realice las observaciones necesarias para su aprobación.

Estos mecanismos desalientan la importación mediante la imposición de procedimientos administrativos que exceden a los necesarios para que un producto ingrese en territorio nacional, si bien técnicamente no prohíben las importaciones, le permiten al Gobierno nacional tener sobre ellas un monitoreo discrecional.

Por último, en cuanto a las actividades de promoción de exportaciones, el organismo a cargo es la Fundación Exportar, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Tiene como objetivo institucional fomentar el incremento y la diversificación de las exportaciones argentinas a través de brindar asistencia a la comunidad empresarial. Dentro de sus principales actividades se destacan, la organización y coordinación de ferias y misiones comerciales, asistencia técnica e información comercial sobre oportunidades de negocios. Es importante mencionar que la Fundación es una institución mixta, compuesta por miembros del sector privado y el sector público.

En relación al desempeño, Bouzas (2014) sostiene que la promoción de exportaciones ha mostrado un bajo nivel de coordinación y efectividad, es decir que a pesar de la cantidad de instrumentos utilizados, su eficacia es baja. Baruj, Kosacoff y Ramos (2009), argumentan por su parte, que el sistema de promoción es un abanico desarticulado de medidas e instrumentos con escaso impacto el nivel de exportaciones, limitando las posibilidades de aprendizaje y mejora incremental (Bouzas 2014:13).

¹² En referencia a las restricciones comerciales impuestas por Argentina y Brasil en los primeros meses del 2012.

3.3- Problemas para una exitosa internacionalización comercial

Los inconvenientes registrados para la internacionalización de nuestro país parecen estar más relacionados a factores estructurales, dado que históricamente, más allá de algunos casos de éxito como el desempeño logrado en los últimos años en el sector agrícola, no se verifica una participación protagónica en las relaciones económicas internacionales, como así tampoco una integración efectiva de empresas locales en las redes globales de producción.

En este sentido, Fernando Porta (2006, 2009), sostiene que es evidente que los problemas de competitividad internacional presentados por la economía argentina, se relacionan por un lado con su especialización productiva en sectores menos complejos vinculados a las ventajas naturales, al tiempo que se identifican factores del orden sistémico como volatilidad macroeconómica, mercados incompletos y sistemas productivos débilmente integrados. (Porta 2006, 2009)

El mismo autor destaca que el patrón de especialización asociado a *commodities* agrícolas e industriales, o productos que se asientan en gamas medias e inferiores de contenido tecnológico, disminuye la capacidad de apropiación de las rentas generadas en la cadena global de valor, condicionando la competencia a los precios internacionales, lo que supone que el ingreso generado sea sensible a fluctuaciones cambiarias y variables exógenas. Por otra parte, las sucesivas oleadas de IED tampoco modificaron sustantivamente el panorama, dado que la naturaleza de la inversión estuvo asociada al tipo *market and resource seeking*, es decir en busca de ventajas de localización con insuficiente resultado en la modificación de la estructura productiva y su proyección internacional. (Porta 2006)

Es importante mencionar que este conjunto de factores han contribuido a un proceso incompleto de industrialización sin una especialización definida, caracterizada por una estructura heterogénea que mezcla sectores de alta y baja productividad. Esto ha impactado en las formas en que nuestro país se desempeña internacionalmente, dando lugar a modelos divergentes que recorren el arco ideológico, desde el desarrollismo y la teoría de la dependencia hasta el liberalismo y el Consenso de Washington, pero que en ninguno de los casos han sido completados exitosamente.

Continuando con el análisis, podemos decir que las causas anteriores están vinculadas principalmente a variables económicas, sin embargo, dada la complejidad del proceso de internacionalización, estas no pueden estar dissociadas de variables políticas y estructurales, como lo son la infraestructura y la política exterior.

El rol de la política exterior como creador de un marco de prácticas favorables para la internacionalización de empresas y atracción de inversiones, no ha cumplido un papel definido, puesto que históricamente las cuestiones económicas han estado relegadas de la agenda internacional de los gobiernos de turno.

Se trata aquí de utilizar diplomacia económica para facilitar la apertura de mercados y la atracción de inversiones, pero no se identifica -en un sentido histórico- una estrategia con visión de largo plazo para potenciar sectores clave que permitan una integración sustentable en los mercados internacionales, más bien las políticas de internacionalización no han estado ajenas a la subordinación de urgencias domésticas.

Para el caso de la infraestructura, según el ranking elaborado por el *World Economic Forum* para los años 2013-2014, nuestro país ocupa el puesto 120 de 148, si bien en materia de servicios y telecomunicaciones presenta resultados satisfactorios, las principales falencias están asociadas a la infraestructura vial y terrestre, fundamentales para la conexión y el desarrollo de mercados dinámicos. Esto impacta negativamente no solo en la competitividad de las empresas locales y en el aumento de costos logísticos, sino que también desalienta el emplazamiento de empresas transnacionales.

El Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba, sostiene que la infraestructura de transporte de un país mejora la eficiencia y aumenta la competitividad de la producción local, consolidando el desarrollo y el crecimiento sustentable. En este sentido, no puede soslayarse la importancia del Corredor Bioceánico Central (CBC) en las políticas de desarrollo a nivel regional.

El CBC está compuesto por una sucesión de espacios territoriales entre los que se destacan los siguientes: a) parte de las Regiones Sudeste y el Sur de Brasil, b) los territorios de Uruguay y Paraguay, c) la Provincia de Buenos Aires, d) la Región Centro (Argentina), e) la Región del Nuevo Cuyo (Argentina) y f) las Regiones IV, V y VI de Chile más su Área Metropolitana. En suma, el CBC es una red de regiones que desde el punto de vista productivo están entrelazadas por el asentamiento de los conglomerados

productivos y las cadenas de valor más importantes de Sudamérica, mostrando una gran diversidad de actividades, capaces de potenciar el intercambio comercial y las inversiones en niveles sustancialmente superiores al actual y expandir su desarrollo al resto del continente. (Hermida 2014:64)

Consideraciones Preliminares

- Ante la parálisis de las organizaciones internacionales y la escasa efectividad en la toma de decisiones, los acuerdos regionales se posicionan cada vez más como mecanismos de gobernanza económica, que permite articular políticas en orden de brindar un marco adecuado para actividad de empresas transnacionales y la administración de cadenas globales de valor.
- La consolidación de los bloques económicos dieron origen a un sistema internacional fragmentado en grandes polos productivos que se caracterizan por el comercio intra-industrial dentro de los límites impuestos por el bloque, e inter-industrial hacia terceros mercados. Este esquema está dando lugar a una nueva etapa en la conformación de acuerdos llamados "Acuerdos mega regionales" con importantes efectos en orden económico global.
- América del Norte, Europa y el Este Asiático, se posicionan como las grandes fabricas globales y lideran estas iniciativas mediante la dinámica de la fragmentación de los procesos productivos, mientras que América Latina, África y Medio Oriente, todavía predomina un orden clásico centro-periferia posicionándose como proveedores netos de materias primas.
- Las empresas transnacionales y los regímenes de libre comercio han contribuido a la transnacionalización de las relaciones internacionales, haciendo de los espacios locales instancias relevantes en la consolidación de los acuerdos regionales. Las provincias y municipios se posicionan como articuladores de complejos productivos que operan como eslabones en las cadenas de valor, constituyendo nichos de especialización y desarrollo interdependientes.
- En este orden transnacional se manifiesta una lógica de doble vía, por un lado los países buscan en plano regional las condiciones óptimas para operar en la economía mundial, constituyendo una plataforma para terceros mercados; y por el otro, los espacios sub-nacionales adquieren protagonismo internacional dado el concepto de ventaja competitiva local.

- Asistimos a un contexto global, cada vez más multipolar, esto implica, no solo que las hegemonías se vuelven difusas, sino también que existen mayores oportunidades de acuerdo a las distintas geografías. Las potencias tradicionales, sobre todo Estados Unidos, están retomando el impulso y participan activamente de las negociaciones de los acuerdos mega regionales. Los países emergentes, se posicionan como mercados atractivos dadas las características de población e ingreso. Las economías de frontera, por su parte, presentan proyecciones a futuro alentadoras y se constituyen como posibles plazas de inversión off shore.
- En este contexto, el Mercosur, atraviesa un momento complicado de parálisis institucional y funcional, puesto que se verifican importantes trabas a la libre circulaciones de bienes y excepciones al arancel externo común, lo que complica la aplicación de una política comercial conjunta, al tiempo que tampoco se identifican, salvo en el sector automotriz, avances en materia de integración productiva, en orden de negociar como bloque ante terceros mercados.
- Asimismo, la política comercial argentina, presenta un esquema diversificado en espacios multilaterales, regionales y acciones unilaterales, siendo esta última la que ha tenido mayor importancia en el periodo reciente, mediante la utilización de medidas para-arancelarias.
- En materia institucional, la política comercial se encuentra repartida en distintos organismos sin una clara división de tareas y objetivos contrapuestos. Es un proceso con bajos niveles de consenso y coordinación, que se ejecuta de manera discrecional desde el poder ejecutivo que ha generado una compleja estructura de instrumentos y medidas con escasos efectos en las exportaciones.
- Esto se evidencia también en que las cuestiones económicas han estado relegadas de la agenda de política exterior, puesto que no se ha utilizado la diplomacia como un canal destinado a facilitar la apertura de mercados y la atracción de inversiones, ni se verifica una estrategia de internacionalización de largo plazo.
- Uno de los principales problemas radica en el patrón de especialización, basado en sectores menos complejos vinculados a las ventajas naturales, que disminuye las posibilidades de la apropiación de segmentos productivos de mayor valor agregado, condicionando la competencia a los precios internacionales.

- Dentro de los factores vinculados a la infraestructura, las telecomunicaciones y los servicios se encuentran en condiciones satisfactorias, sin embargo, en materia de infraestructura vial las deficiencias en la conexión terrestre impacta negativamente en la competitividad de las empresas por el aumento de los costos logísticos. En este sentido, el Corredor Bioceánico Central, es una iniciativa que si bien se encuentra en proceso de consolidación, constituye un eje fundamental para la integración regional y el asentamiento de cadenas de valor.

Capítulo 4

Análisis del desempeño comercial externo de la Provincia de Córdoba

A pesar de su condición de provincia mediterránea, Córdoba, a lo largo de su historia reciente ha tenido un destacado desempeño internacional. Algunos trabajos como el de Lucio Castro y Daniel Saslavsky (2009)¹³ o Valeria Iglesias (2008)¹⁴ la posicionan como una provincia “estrella” en la gestión externa sub-nacional.

Los primeros pasos en la internacionalización de la Provincia estuvieron originados principalmente en el sector privado. En este sentido hay que destacar que las primeras actividades de envergadura están asociadas al emplazamiento de empresas multinacionales, especialmente las automotrices, que desde la década del 50 están radicadas en la Provincia y actualmente constituyen una porción importante del sector productivo local.

En línea con el incremento de los flujos comerciales y de inversión que sucedieron en las décadas finales del siglo pasado, la actividad internacional que predominó en Córdoba fue el comercio exterior, especialmente a partir de la década del 80. En la actualidad la Provincia cuenta con más de 1200 empresas exportadoras, algunas de ellas, entre las más grandes empresas argentinas, como es el caso de ARCOR y AGD.

El objetivo del capítulo es analizar aquellas variables que determinan el desempeño comercial externo de la Provincia de Córdoba y pueden ser modificadas o influenciadas mediante la acción gubernamental. En primer lugar se abordarán las tendencias estructurales del comercio exterior y posteriormente el perfil productivo de la Provincia.

4.1- Tendencias estructurales del comercio exterior de la Provincia de Córdoba¹⁵

A los fines de identificar las principales tendencias del comercio exterior de Córdoba, se toma como referencia el desempeño de las ventas externas en el periodo comprendido entre los años 2003-2013, en cual la Provincia participó en promedio con un 12.47% del total nacional ubicándose en el tercer puesto, por detrás de Buenos Aires (35%) y Santa Fe (21%).

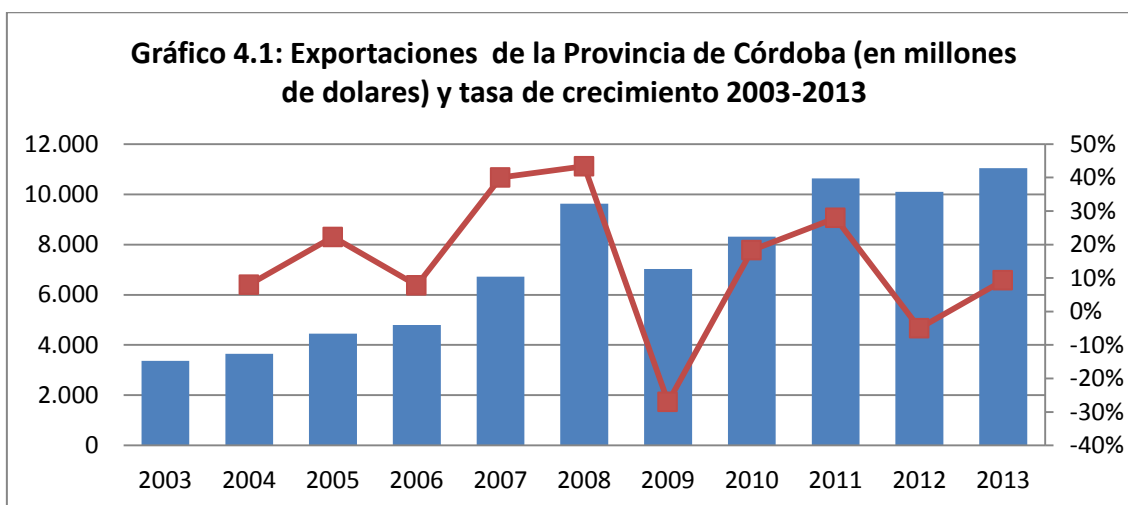
¹³ Cazadores de Mercados. CIPPEC. 2009.

¹⁴ Las provincias y su gestión en el área de comercio exterior. Diagnóstico y análisis del caso argentino. En “Las Provincias Argentinas en el Escenario Internacional”. CARI 2008

¹⁵ Los datos utilizados para este apartado fueron obtenidos del Instituto de Estadísticas y Censos (INDEC), de la Agencia ProCórdoba y del Centro de la Dirección General de Estadísticas y Censos de la Provincia de Córdoba.

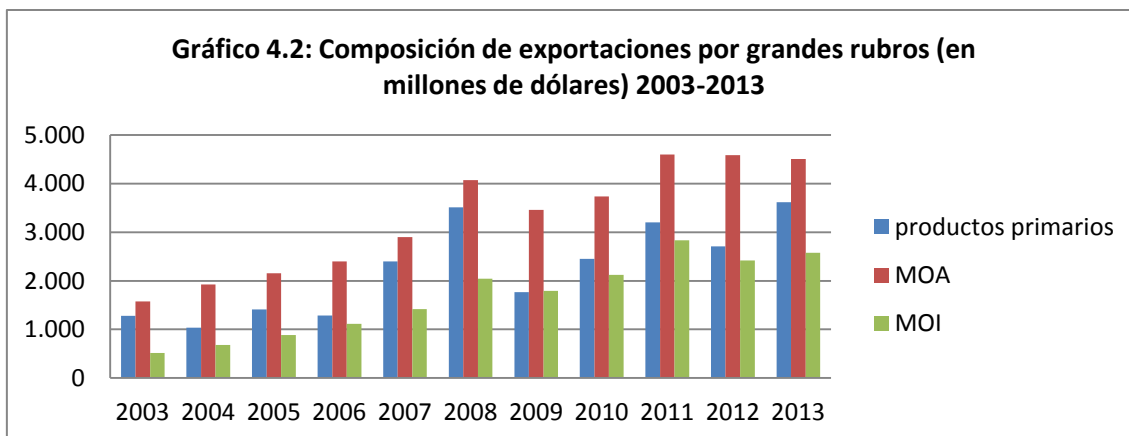
Las exportaciones representan para Córdoba una porción importante en el producto bruto geográfico, en el periodo analizado se registró un promedio de 33,52% teniendo su pico en el año 2008, llegando al 40%. Comparativamente, las exportaciones de la Provincia de Buenos Aires tienen un peso menor dado que en promedio participan alrededor del 15%, mientras que Santa Fe se asemeja más a Córdoba con un 35%. Las provincias que muestran la relación más alta entre el producto y las exportaciones son Catamarca (65%) y Chubut (41%) que se caracterizan por una patrón productivo menos diversificado con predominancia de actividades extractivas.

Para el caso puntual de Córdoba, a lo largo del periodo analizado se registraron ventas acumuladas por más de 79 mil millones de dólares, siendo el record en el año 2013 con 11.040 millones. En cuanto a la tasa de crecimiento, las exportaciones mostraron un comportamiento promedio del 14%, siendo que en el año 2009 se registró una caída del 27% como consecuencia de los efectos inmediatos de la crisis económica internacional. (Gráfico 4.1)



Elaboración propia en base a datos de INDEC.

Con respecto a la composición de las exportaciones, de acuerdo a la clasificación por grandes rubros se observa para todo el periodo una estructura relativamente estable con la preeminencia de las manufacturas de origen agropecuario (MOA), en segundo lugar a los productos primarios (PP) y finalmente las manufacturas de origen industrial (MOI), es importante mencionar que para el caso de Córdoba, las exportaciones de recursos energéticos son nulas o en algunos casos insignificantes. (Gráfico 4.2)



Elaboración propia en base a datos del INDEC

Se observa asimismo, que la Provincia concentra en promedio, más del 75% de sus ventas externas en productos vinculados a los recursos naturales con mayor o menor participación de los productos primarios, pero manteniendo estable las manufacturas de origen industrial.

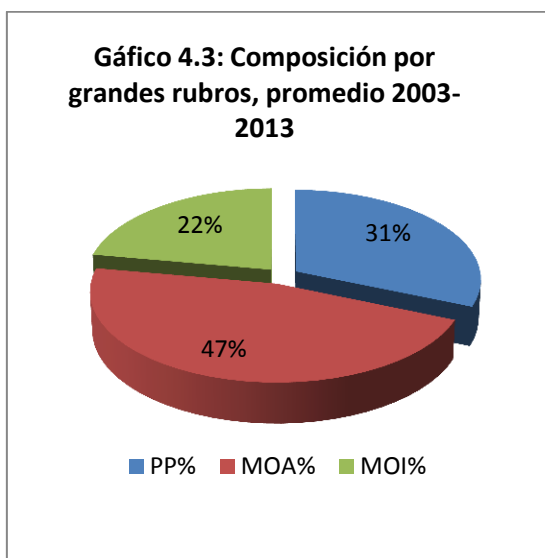
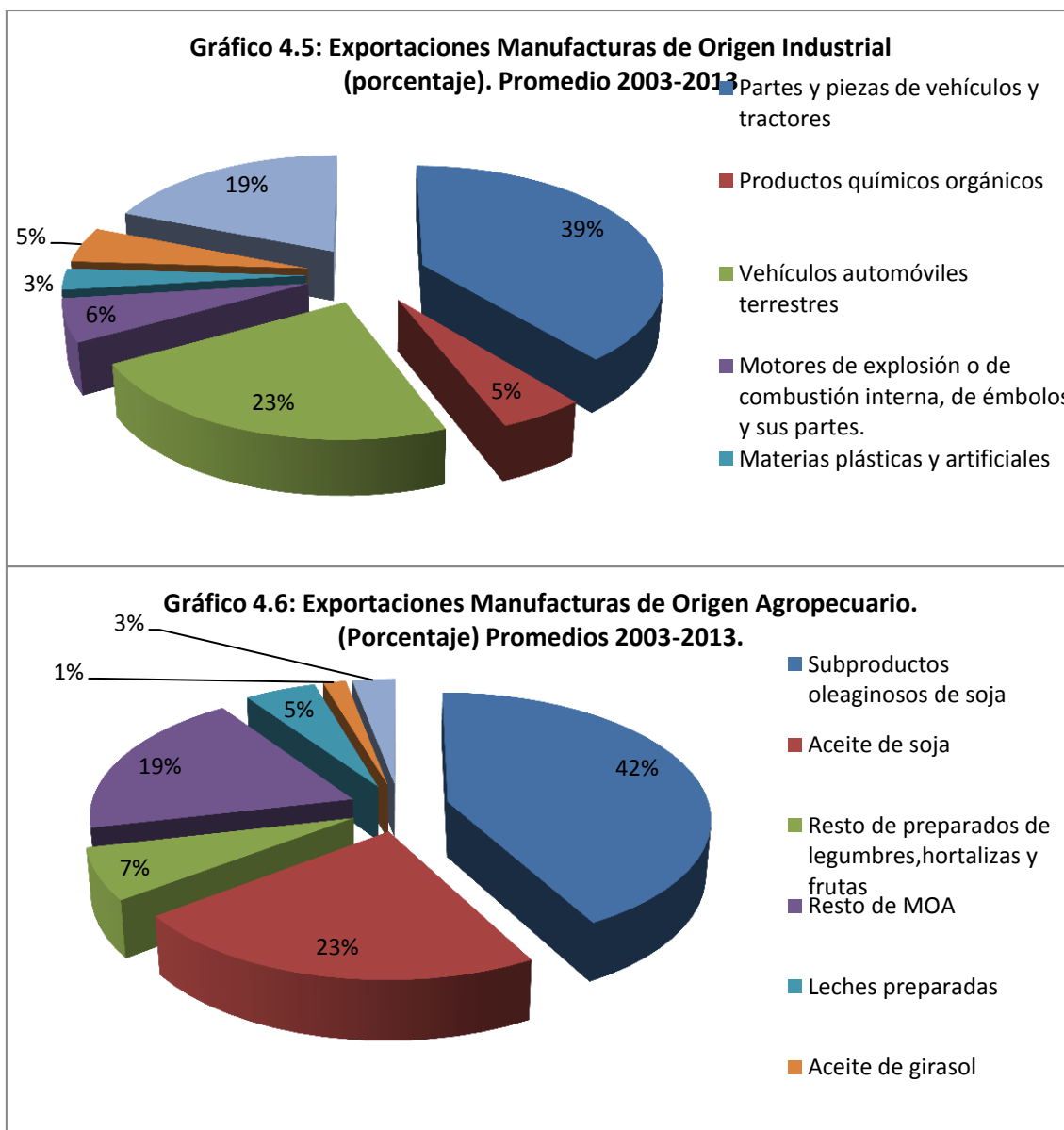


Gráfico 4.3 y 4.4: Elaboración propia en base a datos del INDEC

Si se analizan los montos exportados por sector, dentro de producto primarios, la soja ocupa el primer lugar con un 40% del promedio de los valores exportados, le sigue el maíz con 39% y en tercer lugar el trigo con un 10% del total. (Gráfico 4.4)

En cuanto a las manufacturas de origen agropecuario, existe una fuerte concentración en subproductos oleaginosos de soja, que alcanzan el 42% del total, le siguen los aceites de soja con un 22% y en tercer lugar los Restos de preparados de legumbres, hortalizas y frutas con un 6%, finalmente la leches preparadas participaron con un 5% del total.

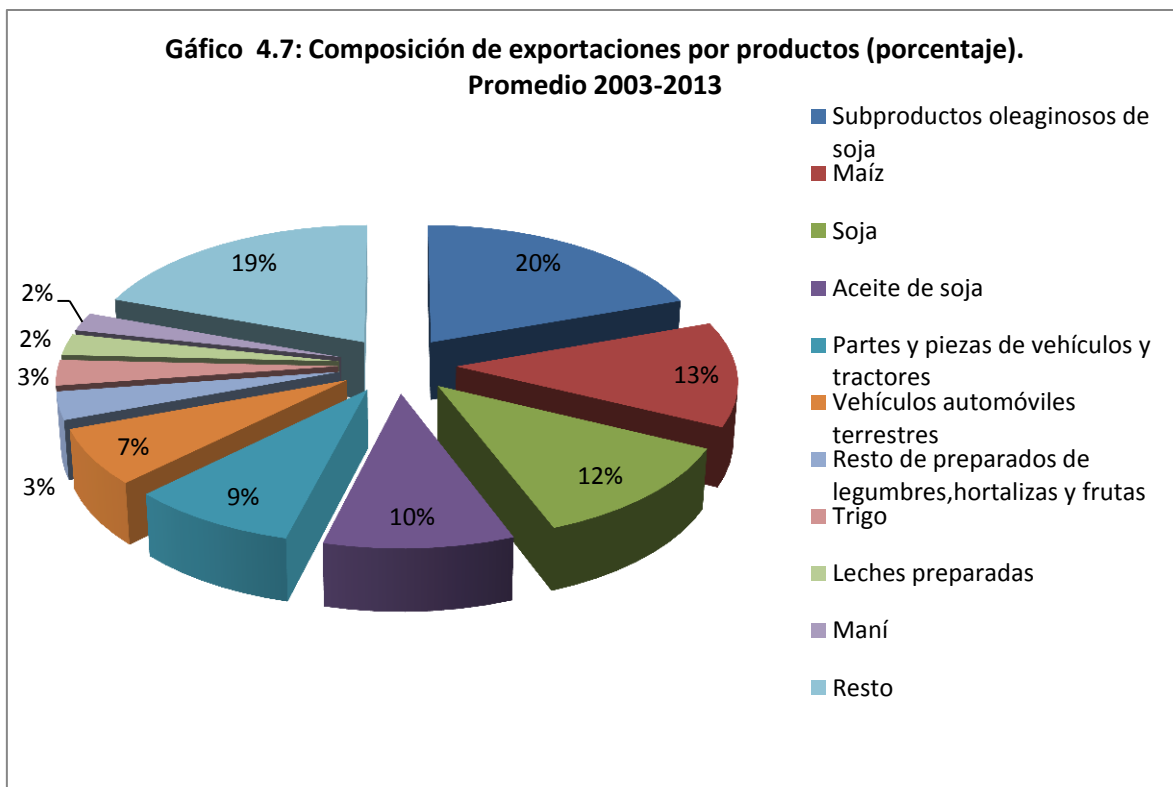
Otros productos como manteca, carnes bovinas, harina de trigo, quesos, completan la grilla con porcentajes menores al 2%.



Gráficos 4.5 y 4.6: Elaboración propia en base a datos del INDEC

Por su parte las manufacturas de origen industrial, que se mantienen alrededor del 22% de las exportaciones anuales, muestran una elevada concentración en la exportación de “vehículos automóviles terrestres” y “partes y piezas de vehículos y tractores”, que conjuntamente componen más del 60% de las exportaciones del rubro.

En cuanto a la composición por productos, la Provincia exporta más de 1500 (Castro y Saslavsky 2009), de los cuales, para el periodo analizado, 10 concentran el 80% del total exportado.



Elaboración propia en base a datos del INDEC

Con respecto a los mercados de destino, la Provincia de Córdoba, concentró en promedio para el periodo analizado, el 43% de sus exportaciones totales en 4 destinos: Brasil (17%), China (13%), Países Bajos (6%) y Chile (5%). Sin embargo, es importante mencionar que a pesar de la elevada concentración, la Provincia exportó a 194 países (INDEC-Sistema Georeferenciado de Consultas).



Elaboración propia en base a datos del INDEC

Si se toman en cuenta los mercados de destino de las exportaciones relacionadas a los recursos naturales, se puede observar que en cuanto a los productos primarios, China comprende prácticamente un tercio de las ventas del rubro, le siguen Brasil y Egipto con un 6% y 5% respectivamente, mientras que el resto se encuentra atomizado en mercados que ocupan menos de un 4% del total. Por su parte, las manufacturas de origen agropecuario muestran una mayor diversificación y encuentran en los Países Bajos su principal socio, ocupando un 9% de las ventas del rubro, le siguen Chile y China con 7% y 6% respectivamente. Es importante destacar que más del 40% de los destinos participa con menos de 2% del total.

En relación a las Manufacturas de Origen Industrial, Brasil comprende más de la mitad de las exportaciones del rubro alcanzando el 60% (principalmente vehículos automóviles terrestres y partes y piezas de vehículos y tractores), le siguen México y Venezuela ambos con el 6% y por detrás España y Chile con 4% y 3% respectivamente.

Asimismo, si analizamos los principales socios comerciales por regiones o bloques económicos, América Latina ocupa el primer lugar con el 35% de los envíos, la región es la principal compradora de Manufacturas de Origen Industrial.

En segundo lugar se ubica el Este Asiático con el 23%, este mercado es el predilecto de los productos primarios, puesto que los envíos constituyen en promedio, el 12% del total. Europa por su parte es el tercer bloque de destino con el 19% y es el principal comprador de MOA's cordobesas con un 13% del total.

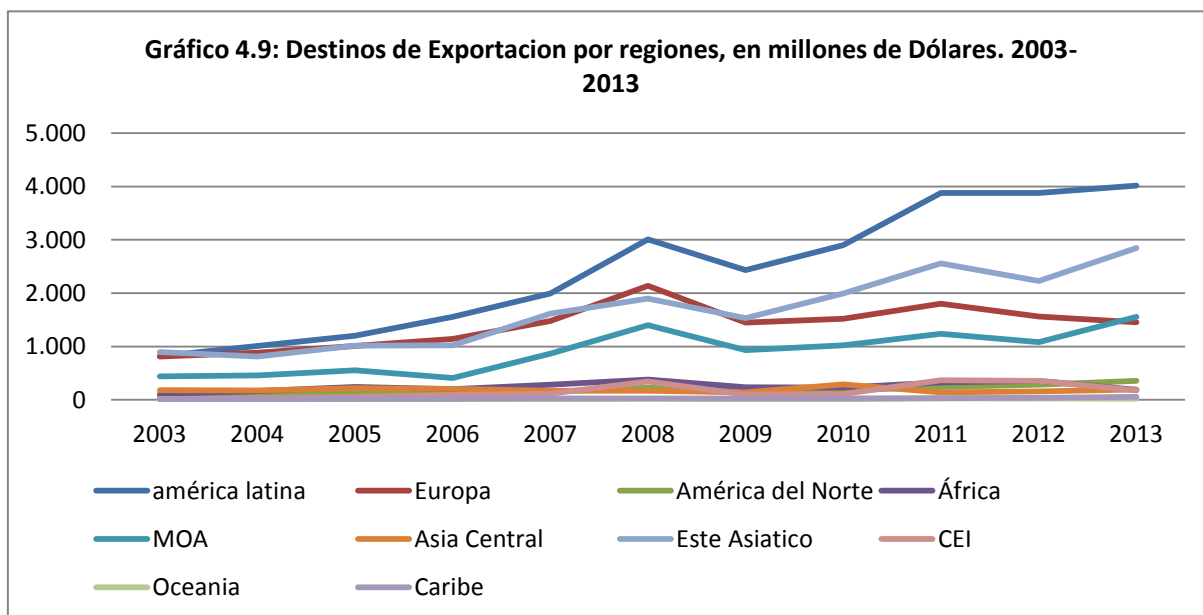
Es para destacar la participación del Medio Oriente Ampliado, que alcanza el 12% del promedio exportado, con fuerte hincapié en productos vinculados a los recursos naturales. América del norte, África Subsahariana y la comunidad de estados Independientes participan con montos alrededor del 3%. Finalmente Oceanía y el Caribe corresponden a una porción pequeña que no supera el 0,5% para ambos casos.

Tabla 4.1: Composición de Exportaciones por Región y Grandes Rubros en porcentajes y Millones de Dólares. Promedio 2003-2013.

Región	Totales		PP		MOA		MOI	
	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje
Europa	1.383	19,08%	209	2,92%	963	13,46%	211	2,95%
América latina	2.441	33,67%	457	6,39%	581	8,12%	1.403	19,61%
América del norte	184	2,54%	45	0,63%	109	1,52%	30	0,42%
África	231	3,19%	64	0,89%	155	2,17%	12	0,17%
MOA	905	12,48%	486	6,79%	404	5,65%	12	0,17%
Asia Central	184	2,54%	17	0,24%	165	2,31%	2	0,03%
Este Asiático	1.674	23,09%	922	12,88%	742	10,37%	10	0,14%
CEI	113	1,56%	21	0,29%	87	1,22%	5	0,07%
Caribe	26	0,36%	8	0,11%	17	0,24%	1	0,01%
Oceanía	15	0,21%	2	0,03%	9	0,13%	4	0,06%
total	7.156	100%	2.231	31%	3.232	47,00%	1.690	22,00%

Elaboración propia en base a datos del INDEC

Si se considera una visión más dinámica, los mercados de destino por región, han mantenido su estructura, destacando la creciente importancia de los países del Medio Oriente Ampliado y la caída relativa de los envíos a Europa luego de la crisis económica mundial de 2008.



Elaboración propia en base a datos del INDEC

En cuanto a la participación de pequeñas y medianas empresas en el total exportado, según datos de la Cámara de Exportadores de la República Argentina (CERA), las ventas oscilan entre 4,6% y 4,1% en el periodo 2009-2013. Asimismo representan el 7% del total nacional de exportaciones de pequeñas y medianas empresas. Destacándose en la producción de alimentos y en el sector metalmeccánico. (CERA 2014)

4.2- Perfil productivo¹⁶

En el año 2013 el Producto Geográfico Bruto de la Provincia de Córdoba a valores constantes registró un valor de 35.437 millones de pesos de 1993, reflejando un incremento del orden del 8,7% con respecto al 2012.

En cuanto a su composición se observa el predominio del sector servicios con una participación que oscila entre el 62 y 68%, por sobre el sector de bienes que varía entre el 31 y 37%. en relación a este último se destacan la industria manufacturera (16%) y la agricultura, caza, ganadería y silvicultura (7,7%). respecto a los servicios se destacan las actividades inmobiliarias y de alquiler (20,4%), comercio (12,55%) le siguen transporte, almacenamiento y comunicaciones (9,86%), intermediación financiera (6,55%), administración pública y defensa (4,69%) y educación (4,19%). Si se compara esta composición con la de la nación, puede notarse que Córdoba presenta una economía más sesgada a la producción de bienes, aunque en ambos casos los servicios han ido ganando espacio en la economía. (IIE 2014)

¹⁶ Los datos utilizados para este apartado fueron extraídos del Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba (Programa de Competitividad Regional).

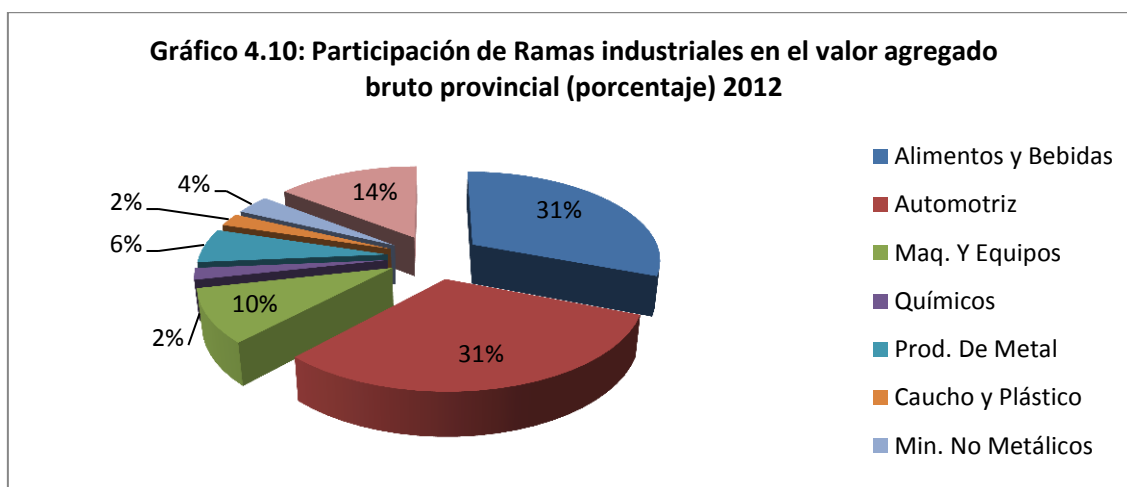
Tabla 4.2: Comparación entre PGB Provincial y VAB nacional. Millones de pesos 1993

Producto Geográfico Bruto/Valor Agregado Bruto	1993				2012			
	Córdoba		Argentina		Córdoba		Argentina	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Totales	17.935	100	221.209	100	31.979	100	451.565	100
Sectores Productores de Bienes	5.905	32,9	76.806	34,7	10.156	31,8	140.666	31,2
A - Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	1.488	8,3	11.737	5,3	2.483	7,8	15.483	3,4
B - Pesca	-	-	412	0,2	0	-	832	0,2
C - Minería	28	0,2	3.527	1,6	73	0,2	4.944	1,1
D - Industria Manufacturera	2.912	16,2	43.138	19,5	5.116	16	79.991	17,7
E - Suministro de Electricidad, Gas y Agua	473	2,6	4.599	2,1	808	2,5	12.818	2,8
F - Construcción	1.004	5,6	13.393	6,1	1.675	5,2	26.598	5,9
Sectores Productores de Servicios	12.030	67,1	144.403	65,3	21.823	68,2	319.344	70,7
G - Comercio al Por Mayor y al Por Menor	2.571	14,3	33.862	15,3	4.015	12,6	67.915	15
H - Hoteles y Restaurantes	338	1,9	5.432	2,5	1.002	3,1	10.904	2,4
I - Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	1.057	5,9	16.134	7,3	3.154	9,9	60.848	13,5
J - Intermediación Financiera	606	3,4	9.299	4,2	2.093	6,5	38.778	8,6
K - Actividades Inmobiliarias, Empresariales y de Alquiler	4.177	23,3	34.132	15,4	6.525	20,4	59.348	13,1
L y Q - Administración Pública y Defensa	1.055	5,9	14.562	6,6	1.501	4,7	20.319	4,5
M y N - Enseñanza, Servicios Sociales y de Salud	1.392	7,8	18.180	8,2	1.339	8,4	36.743	8,1
O y P - Otras Actividades de Servicios Comunitarios, Sociales, Personales y Servicio Doméstico	836	4,7	12.802	5,8	2.195	2,6	24.489	5,4

Fuente: IIE en base a datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos de Córdoba e INDEC

4.2.1- Industria

Las ramas industriales con mayor participación en el valor agregado en el producto provincial son: alimentos y bebidas, sector automotriz, maquinaria y equipos, y producción de metal. (Gráfico 4.10)



Fuente: IIE en base a datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos de Córdoba e INDEC

En cuanto a la cantidad de establecimientos, la industria alimenticia es la que mas porcentaje tiene con un 29%, en segundo lugar se encuentra el sector metalmeccánico que concentra un total de 760 firmas participando con un 14% del total.

Tabla 4.3: Cantidad de Establecimientos por Sector Productivo. 2012.

Rama de la industria	Cantidad de establecimientos	Participación sobre el total de establecimientos	Participación acumulada
Alimenticia	1.572	29,77%	29,80%
Elaboración de metales	760	14,39%	44,20%
Maquinaria y equipo	497	9,41%	53,60%
Edición e impresión	343	6,49%	60,10%
Mueblería	268	5,07%	65,10%
Automotriz	257	4,87%	70,00%
Minerales no metálicos	221	4,18%	74,20%
Caucho y plástico	211	4,00%	78,20%
Maderera	194	3,67%	81,90%
Confecciones	144	2,73%	84,60%
Calzado y curtiembre	137	2,59%	87,20%
Química	131	2,48%	89,70%
Aparatos eléctricos	94	1,78%	91,40%
Software	85	1,61%	93,00%
Instrumentos médicos	83	1,57%	94,60%
Textil	68	1,29%	95,90%
Metálicas básicas	59	1,12%	97,00%
Resto	157	2,98%	100,00%
Total	5.281	100,00%	

Fuente: IIE en base a datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos de Córdoba.

El perfil industrial de la Provincia muestra una leve orientación hacia la producción de MOI, dado que el 59,1% del total de plantas industriales responden a ese sector, el 40% restante corresponde a la producción de MOA. No obstante, estas últimas tienen mayor peso en las exportaciones industriales, es decir que tienen una orientación hacia los mercados externos, mientras que la MOI, a pesar de contar con mayor cantidad de establecimientos, tiene un enfoque orientado al mercado interno. (IIE 2014)

Según el Instituto de Investigaciones Económicas, Córdoba presenta un gran sector agroindustrial, fortalecido con una vasta dotación de recursos naturales. En razón de ello la actividad metalmeccánica vinculada al sector ha ido ganando notoriedad. El caso paradigmático es la proliferación de fábricas de maquinaria agrícola esparcidas por el territorio. Asimismo, cuenta con terminales automotrices que se constituyen como

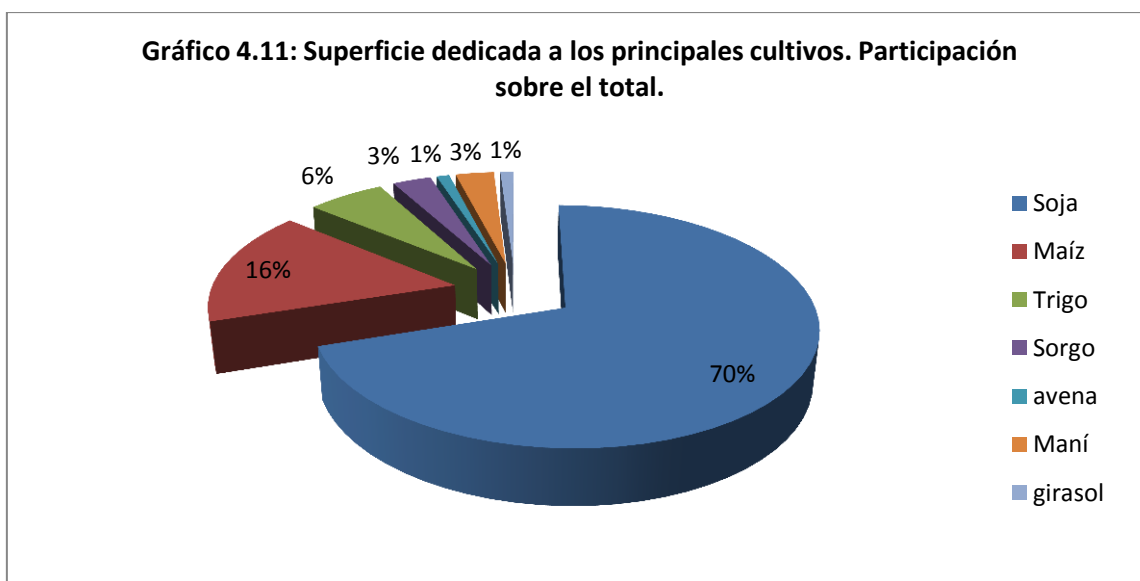
fuentes importantes de empleo, así como también ha permitido el desarrollo de una red de proveedores que trabajan articuladamente (IIE 2014).

4.2.2- Sector Agrícola

La Provincia de Córdoba tiene una gran variedad de suelos con diferentes tipos de usos, la mitad del territorio provincial es apto para cultivo (8.659.000ha), de los cuales un 5,5% (473.000ha) son los más productivos - Clase 1-, el 18,5% (1.606.000ha) poseen productividad media alta - clase 2-, el 45,2% (3.912.000ha) de productividad media - clase 3- y un 30,8%(2.668.000ha) de productividad media baja -clase 4-. No obstante, los suelos de esta última clase, no pueden ser utilizados todos los años, sino que deben descansar de tres a cuatro años, por lo que la frontera agrícola sustentable, quedaría en 6.690.000. Si se tienen en cuenta la frontera agrícola real, es decir, la sumatoria de los cultivos de verano, el área sembrada es de 6,84 millones de hectáreas. (IIE 2014)

Esto quiere decir que la utilización de la tierra se encuentra actualmente en un óptimo, y que el futuro incremento de la producción estará asociada al factor tecnología, así como el incremento de la renta, al avance en las cadenas de valor agroindustriales.

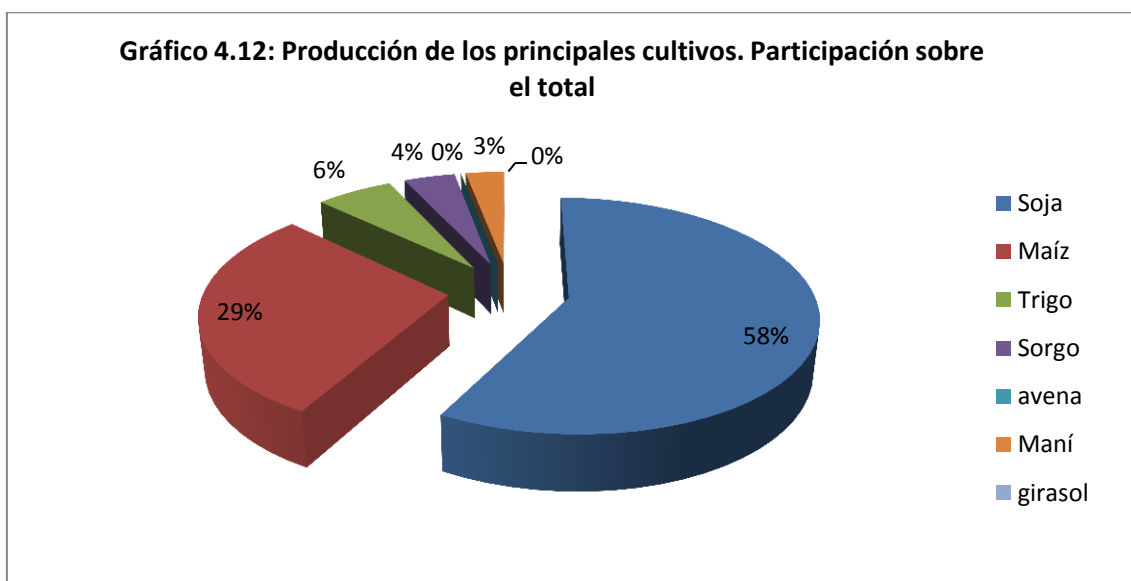
Respecto a superficie dedicada a los principales cultivos, la soja ocupa el primer lugar con el 70% de las hectáreas utilizadas. le sigue el maíz con el 16% y el trigo con el 6%. Otros cultivos destacados son el sorgo y el maní con el 3% cada uno.



Fuente: IIE en base a datos de MAGyP

En cuanto a la producción de granos, es importante destacar que la Provincia ha incrementado su participación en el total nacional, pasado de representar el 20% en la

campana 1995/1996 a un 35% en la campana 2008/2009. Respecto a la distribuci3n, la soja se destaca sobre el resto de los cultivos con un 58%, le siguen el maíz y el trigo con el 29% y el 6% respectivamente.



Fuente: IIE en base a datos de MAGyP

En relaci3n a la industria molinera, la Provincia participa activamente en la molienda de trigo, aunque no as3 en los casos de la soja y el girasol. Es importante destacar la molienda de man3 que industrializa el 100% del total nacional. Se puede observar (Tabla 4.4), que la soja presenta un rendimiento decreciente, mientras que el girasol presento su pico en 2012 con el 14,5% de la molienda nacional.

C3rdoba posee ocho fabricas de aceite (mayoritariamente fabricaci3n de aceite de soja) 29 clasificadoras de man3, 4 molinos maiceros y 17 molinos trigueros.

Tabla 4.4: Molienda en C3rdoba y participaci3n en el total nacional

	Toneladas				Participaci3n sobre el total nacional			
	Soja	Girasol	Man3	Trigo	Soja	Girasol	Man3	Trigo
2006	2.385.181	411.899	139.307	1.170.239	7,30%	10,90%	100%	22,60%
2007	2.079.876	421.937	96.715	1.270.585	5,70%	13,80%	100%	21,40%
2008	1.389.797	542.251	148.199	1.370.630	4,40%	12,90%	100%	21,50%
2009	1.309.677	367.076	199.423	1.378.921	4,40%	10,70%	100%	22%
2010	1.580.660	352.897	127.084	1.376.874	4,20%	12,50%	100%	21%
2011	1.683.869	399.696	94.827	1.380.847	4,50%	11,30%	100%	21,40%
2012*	1.387.500	410.683	87.138	1.066.314	5,90%	14,50%	100%	22,70%

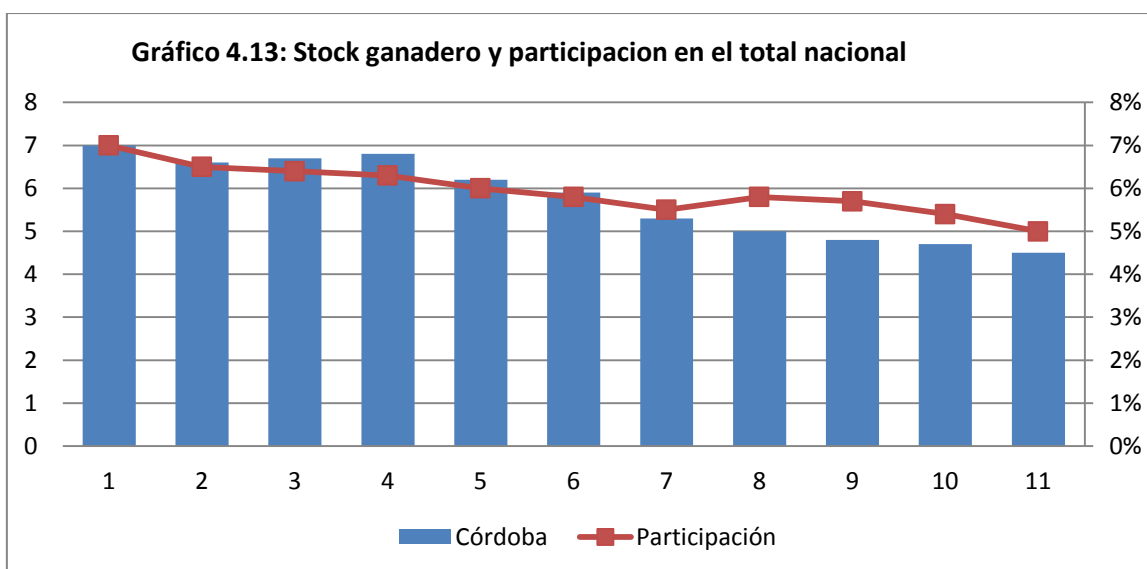
Fuente: IIE en base a datos de CIARA

*Hasta agosto 2012

4.2.3- Ganadería

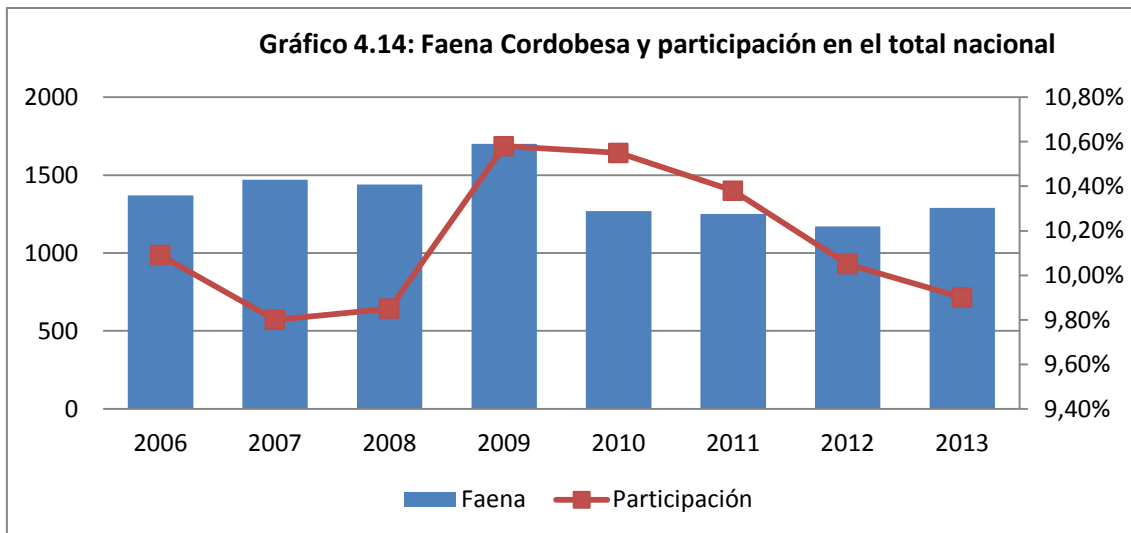
Dentro de las actividades ganaderas, la producción de vacunos es la principal actividad de Córdoba. Según datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, existen 20.124 productores ganaderos, repartidos en 21.533 establecimientos, en el cual el 15% de los productores maneja el 69% de las cabezas.

La actividad ganadera ha perdido terreno en el total nacional, al tiempo que se observa una pérdida de stock vacuno, en 2003 Córdoba poseía 7.023.304 cabezas y participaba con el 12,3% del total nacional; para el 2013, el número de cabezas descendió a 4,5 millones y la participación a un 8,8% ubicándose en el cuarto lugar detrás de Buenos Aires, Santa Fe y Corrientes.



Fuente: IIE en base a datos de SENASA

Con respecto a la faena, la Provincia de Córdoba promedio en entre los años 2006 y 2013, entre 1,1 y 1,4 millones de cabezas anuales. El pico máximo fue en el año 2009 alcanzando las 1.700.000 cabezas y el mínimo en 2011 con 1,1 millones. La actividad se recuperó para 2013, pero no a los niveles previos al 2009.



Fuente: IIE en base a datos de AFIC e IPCVA

El perfil productivo de la ganadería cordobesa es en gran medida de cría e internada, la lechería por su parte, ocupa el tercer lugar en cantidad de establecimientos ganaderos, no obstante Córdoba es la principal productora de leche a nivel nacional con un 37%. En la Provincia existen tres grandes cuencas lecheras, estas son: la cuenca sur, la cuenca Villa María y la cuenca noreste.

Las cuencas de Villa María y noreste concentran el 88% de la producción y el 86% de los tambos. En cuanto a la producción promedio, en noreste se ordeñan 2.239 litros diarios, en Sur 2.338 y en Villa María 3.235 litros. Hay que destacar que respecto a la proporción de leche cruda procesada, la cuenca noreste es la de mayor industrialización puesto que solo el 7% no se procesa, por el contrario, en la cuenca sur, el 57% de la producción se procesa fuera de ella, mientras que en Villa María el 15% es trasladado fuera para su procesamiento. Actualmente se estiman que existen alrededor de 3000 tambos instalados en la Provincia.

Finalmente las actividades ganaderas que completan el perfil son el sector porcino, el sector caprino y el sector avícola. Con respecto al primero, Córdoba explica el 24,5% del stock nacional y el 12% en la faena, es decir que gran parte de los cerdos se transportan vivos para ser faenados en otras provincias.

El sector caprino por su parte, es de gran importancia debido al alto impacto regional en las zonas más pobres de la Provincia (noroeste). Córdoba cuenta con 135.408 cabezas, las cuales se distribuyen en 3.337 establecimientos, la mayoría pequeños productores, donde la actividad es destinada al consumo propio.

Respecto al sector avícola, este no tiene un papel importante dentro de las actividades ganaderas provinciales y participa con el 5.6% de la producción de carne de ave a nivel nacional. En lo que respecta a la faena posee solo tres plantas y no alcanza a cubrir el consumo con producción local, por lo que está obligada a adquirir productos ya elaborados. (IIE 2014)

Consideraciones Preliminares

- Se verifica que el sector externo representa para Córdoba un aspecto destacado de la económica provincial, promediando en los últimos años poco más de un tercio del producto bruto geográfico, siendo la tercera provincia exportadora de país a pesar de su ubicación mediterránea.
- El perfil exportador de la Provincia se concentra principalmente en productos vinculados a los recursos naturales ya sean de producción primaria o manufacturas de origen agropecuario. Hay una preeminencia de la cadena sojera que tiene su correlación en las áreas sembradas y la producción de granos.
- Respecto a las manufacturas industriales, los rubros metalmecánicos lideran las exportaciones, destacándose las partes y piezas de tractores y vehículos. Asimismo es importante destacar el rol de las compañías automotrices que participan con casi la totalidad de los envíos, siendo el comercio predominantemente intrafirma con filiales en Brasil.
- A pesar de contar con una estructura productiva diversificada y una oferta exportable compuesta por más de 1500 productos y 1200 empresas, las ventas concentran el 80% en tan solo 10 productos y casi la mitad de los envíos se dirigen a tan solo 4 países (Brasil, China, Países Bajos, Chile)
- Las pequeñas y medianas empresas participan con un bajo porcentaje del total exportado, siendo unas de las principales fuentes de empleo y el 95% del tejido industrial. Asimismo existe una correlación entre los rubros destacados en las exportaciones y los sectores con mayor cantidad de establecimientos industriales (Alimentos y bebidas y sector metalmecánico)
- Respecto a los mercados de destino, Brasil es el principal socio comercial participando con más de la mitad de las exportaciones industriales. La Unión Europea se posiciona como el principal comprador manufacturas de origen agropecuario, mientras que el este asiático, especialmente China, lidera las compras de productos primarios.

- Respecto a los procesos productivos, hay que destacar que la preponderancia de las MOI reflejan las características de la industria y no la disposición de recursos naturales. A pesar de que el perfil industrial está orientado principalmente a las MOI, las MOA tienen mayor participación en las exportaciones, por lo que se verifica una orientación de estas últimas hacia mercados externos.
- Se observa un desempeño destacado en las actividades agrícolas representando más de un tercio del total nacional en la producción primaria, llegando a un óptimo del a frontera sustentable, aunque se observa un predominio notable de la soja con el 70% de la superficie sembrada. En el caso de la molienda se verifica un desempeño sobresaliente en la cadena del maní y participación destacada en la del trigo.
- Respecto a la actividad ganadera, esta ha ido perdiendo participación en el total nacional como consecuencia de la ampliación de la superficie sembrada. En materia de vacunos hay una predominancia de las actividades de cría, siendo que la faena se desarrolla en otras provincias.
- La actividad más destacada del sector ganadero y la que posee mayor grado de industrialización es la lechería, siendo la principal provincia productora con más de 3000 tambos.

Capítulo 5

Marco institucional y políticas públicas de internacionalización

La participación estatal en el proceso de internacionalización provincial se da a partir del acompañamiento a empresas en la inserción internacional y en la promoción de exportaciones. En materia institucional, Durante el primer Gobierno de Eduardo Angeloz (1983-1987), funcionó el Ministerio de Comercio Exterior con sede en la Cámara de comercio Exterior de Córdoba (CACEC), no obstante, fue relegado de la agenda hasta desaparecer. Recién en 2001 a comienzos de la primera gobernación del Dr. José Manuel De la Sota, se creó la Agencia ProCórdoba, sociedad de economía mixta, en la que participa el sector empresarial, constituyendo el principal organismo de promoción de exportaciones.

En un sentido amplio, las relaciones internacionales del Gobierno de la Provincia han evolucionado de manera descentralizada, es decir, que no ha existido una planificación para la internacionalización de Córdoba de manera integral, sino que es el resultado del desbordamiento sobre las fronteras nacionales de las funciones específicas de las distintas áreas de Gobierno, que ha generado una estructura compleja de gestión y diferentes niveles de desempeño de acuerdo al área involucrada.

A pesar de esto, tradicionalmente la actividad que ha potenciado la internacionalización de la Provincia fue el comercio exterior. Si bien, esta disciplina involucra tanto exportaciones como importaciones y mantiene vínculos estrechos con el flujo de inversión extranjera directa, en el campo institucional, fueron las exportaciones las que demandaron mayor participación del Gobierno, especialmente bajo la figura de la promoción.

No obstante, las exigencias que plantea el comercio internacional en la actualidad exceden el marco de las actividades de fomento, entendidas como el apoyo a empresas para penetrar mercados externos, e involucra otras actividades a nivel gubernamental que atienden a cuestiones vinculadas a la producción y el entorno local, así como también el establecimiento de lazos políticos de amistad y cooperación con posibles contrapartes.

El diseño institucional que plantea actualmente el Gobierno de la Provincia está compuesto por dos instituciones, la Agencia ProCórdoba que es el organismo encargado

de la promoción de exportaciones y la Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales, con una visión más integral sobre la internacionalización Córdoba.

5.1- Agencia ProCórdoba¹⁷

Por medio de la Ley Provincial N° 8938 y Decreto de promulgación N° 1638/01 se creó en 2001, durante el primer Gobierno del Gobernador de la Sota, la Agencia ProCórdoba Sociedad de Economía Mixta dependiente del Poder Ejecutivo, que funciona de manera autárquica dentro de la órbita del Ministerio de Producción y Trabajo¹⁸.

En cuanto a sus competencias, se fijó todo lo inherente a la promoción del comercio exterior de la Provincia de Córdoba, haciendo especial hincapié en el apoyo a las PyMES con el fin de facilitar su inserción internacional.

La particularidad de este organismo es que ostenta un régimen jurídico público-privado, en la cual participan, a través de su Directorio, los principales representantes del sector productivo local. Esta figura le ha permitido a la Agencia un margen de acción más independiente que las demás áreas de Gobierno, al mismo tiempo que mantener una continuidad institucional a pesar de los cambios de gestión y de estructura ministerial.

La materialización de este régimen jurídico se observa en la composición del Directorio, que es el órgano de "dirección y gestión" de la Agencia. Un presidente, un Vicepresidente y tres Directores representan al sector público de la provincia de Córdoba y otros tantos Directores hacen lo propio al representar a cámaras y asociaciones empresariales de toda la Provincia, entre los que se destacan la Unión Industrial del Córdoba, como entidad que agrupa a todo el empresariado local, y la Cámara de Comercio Exterior de Córdoba (CACEC), como el organismo que agrupa a las empresas exportadoras. Entre otros actores que componen el Directorio se encuentran representantes públicos y privados de municipios del interior provincial.

Dado el objeto de sus competencias, la Agencia establece la misión de promover la oferta exportable de la Provincia de Córdoba, priorizando su diversificación y mayor valor agregado, facilitando el proceso de internacionalización y fortaleciendo la cultura exportadora. Para ello, la Agencia establece los siguientes objetivos:

¹⁷ Para el desarrollo de este apartado se realizaron entrevistas a Roberto Rossotto, Gerente General de la Agencia ProCórdoba y a Simón Blengino Gerente del Área de Información Técnica y Comercial. Se utilizó información oficial del sitio web www.procordoba.org

¹⁸ Actualmente Ministerio de Industria, comercio, minería y Desarrollo Científico Tecnológico

- Brindar apoyo técnico-operativo en todas las disciplinas y actividades relacionadas al Comercio Internacional.
- Fortalecer y diversificar los negocios internacionales, induciendo a la generación de mayor valor agregado en las exportaciones.
- Concretar una eficiente internacionalización de las empresas, como así también, la inserción de la oferta económica de la Provincia en los mercados externos.
- Promover la creación de estrategias asociativas de exportación, con objeto de aumentar la presencia exterior de productos de la Provincia.
- Capacitar al empresariado, a fin de fortalecer las posibilidades reales de insertarse internacionalmente, incorporando mayor conocimiento sobre su producto, mercados más adecuados y posibilidades más concretas en arribar a los negocios pretendidos.
- Propiciar la realización de convenios con instituciones nacionales e internacionales de apoyo, destinados a favorecer la cooperación internacional.
- Gestionar la instrumentación de políticas públicas activas, como elemento dinamizador que aumente la competitividad de las Pymes en los mercados externos.

Para el cumplimiento de estas metas, mantiene una estructura institucional autónoma compuesta por una Gerencia General y Gerencias Específicas que trabajan en las principales áreas que orientan las líneas de acción que se estructuran en torno tres ejes fundamentales, la promoción de exportaciones, la información técnica y comercial, y la cooperación internacional.

En este sentido, Roberto Rossotto, Gerente General, sostiene que si bien la promoción comercial, entendida como la asistencia a empresas para que accedan a mercados externos, es la política más instalada, se le han incorporado políticas orientadas a servicios especiales tratando de desarrollar capacidades integrales que implican desde capacitación, asistencias técnica, vinculación con organismos internacionales para acceder a licitaciones, a los fines de garantizar el éxito de los canales de vinculación

Respecto a la **Promoción de Exportaciones**, las actividades más destacadas son la organización de ferias y misiones comerciales al exterior, misiones inversas con operadores extranjeros y mantener actualizado el directorio de la oferta exportable.

La creación de una agenda anual de eventos es el instrumento de política mediante el cual la Agencia fomenta la participación de empresas en mercados extranjeros. Se organizan entre alrededor de 60 eventos por año, destacándose las siguientes modalidades:

- *Ferias/Exposiciones:* se trata de aquellos eventos donde, en un espacio físico y tiempo determinado, se exponen bienes y servicios para su promoción comercial, sea éste realizado en el exterior o en el país.
- *Misión Comercial:* hace referencia al viaje al exterior de un conjunto de empresas locales, con el objeto de llevar a cabo encuentros de negocios, analizar su inserción en el mercado elegido, observar nuevas tecnologías y/o captar inversiones. Estos encuentros, habitualmente se efectivizan a través de visitas programadas a empresas, Rondas de Negocios o en el marco de una feria u exposición.
- *Misión Comercial Inversa:* se origina cuando un conjunto de empresas radicadas en el exterior (denominados con el término de “operadores”) viaja a nuestra Provincia, con el objeto de llevar a cabo encuentros comerciales o Ronda de Negocios.

La agenda se consensua con los diferentes sectores productivos y con otras instituciones a nivel nacional, como la Fundación Exportar y el Ministerio de Relaciones Internacionales y Culto. En algunos casos se llevan adelante planificaciones coordinadas con organismos de promoción de exportaciones de otras provincias como es el caso de Mendoza, Salta, Santa Fe y Buenos Aires. (Rossotto 2015)

Para participar de los eventos, las empresas deben estar legalmente constituidas y radicadas en la Provincia, al mismo tiempo que estar inscriptas en el directorio de oferta exportable. Este último, es un instrumento estatal para que las empresas den a conocer sus productos al mundo y sirve, asimismo, como un documento de consulta permanente para los potenciales clientes extranjeros que requieren información actualizada sobre la oferta provincial.

La última actividad a destacar en el área de Promoción Comercial, es la gestoría de grupos exportadores, que consiste en articular empresas, fundamentalmente pequeñas y medianas, para reducir costos y potenciar la experiencia e iniciativa exportadora. Los sectores beneficiados con este programa son: Agropartes, Servicios Turísticos, Servicios

de Salud, Servicios Audiovisuales, Genética Animal, Ferretería Industrial, Productores de Legumbres, Alimentos Gourmet, Premezcla para Alimentación Animal y Productores de Alfalfa.

En materia de **Información Técnica y Comercial**, el Gerente del área, Simón Blengino, sostiene que a la hora de exportar, el tipo de información con la que cuentan las empresas determina el grado de certidumbre con el que se llevará adelante la operación y por lo tanto las motivaciones para continuar desarrollando la actividad.

Los principales ejes de trabajo del área varían desde publicar informes estadísticos y sectoriales a brindar herramientas de inteligencia comercial, en orden de determinar perfiles y tendencias de los mercados extranjeros, oportunidades comerciales, listados de importadores y distribuidores, y tratamientos arancelarios.

En este sentido, el área desarrolla actividades proactivas y reactivas en relación a las consultas, es decir que existen líneas de comunicación mediante las cuales los interesados presentan sus consultas (preferentemente vía telefónica) y también se desarrollan reuniones *ad hoc* con los sectores productivos y grupos exportadores para identificar cuáles son los principales inconvenientes que presentan a la hora de exportar. Entre las principales dudas y planteos de los empresarios, se destacan los destinos potenciales de exportación y los requisitos y documentación necesarios para ingresar productos a nuevos mercados. (Blengino 2015)

Asimismo, el área también se encarga de llevar adelante programas de capacitaciones y apoyo técnico, como es el caso de *Diverpyme*, que consiste en brindar servicios personalizados, bajo la modalidad de asistencia "*in company*" que otorga acompañamiento y transmisión del *know how* para dejar instalado un sistema que le permita operar en el ámbito del comercio exterior en forma independiente y continuada.

Otro de los instrumentos de política que está bajo el orbita de esta área es el Programa de Comercio Intranacional, que busca desarrollar herramientas de fomento al comercio entre empresas nacionales logrando acuerdos e inversiones que les permitan acrecentar su oferta exportable a terceros destinos.

La última línea de políticas públicas de la Agencia es la **Cooperación y Relaciones Internacionales**. La tarea principal de esta área es apoyar especialmente a las Pymes de la Provincia de Córdoba en su proceso de internacionalización a través del desarrollo de

alianzas con distintos actores internacionales. Se busca gestionar el trabajo en red entre la Agencia y diversas instituciones extranjeras y locales destinadas a favorecer la cooperación mutua y la realización de proyectos y/o actividades en conjunto.

Entre los principales instrumentos de política se destaca el trabajo en la Red Internacional de Organizaciones Regionales de Promoción Comercial (RTPO por sus siglas en inglés) en el cual la Agencia ha sido miembro fundacional y ejerció la presidencia pro-tempore en el año 2009. RTPO está formada por 17 agencias de promoción de comercio exterior de gobiernos de distintas partes del mundo. Es una red especializada cuya finalidad principal es transmitir buenas prácticas.

Otro de los instrumentos destacados es el Servicio de Asistencia y Capacitación en Licitaciones Comerciales, el objetivo es acercar a las empresas cordobesas a la modalidad de contratación pública para constituirse como proveedores de gobiernos extranjeros u organismos internacionales. En el marco de este programa se busca difundir y publicar las licitaciones y adquisiciones internacionales a través del sitio web de la Agencia y capacitar a las empresas en el proceso de licitación.

Completan la gama de actividades del área, la Difusión de Oportunidades Comerciales que son informadas por la red de Consulados y Embajadas argentinas en el exterior, y la recepción de visitas institucionales y delegaciones del exterior que desean establecer contacto con la realidad productiva de la Provincia de Córdoba.

En cuanto a la metodología, es importante destacar que la Agencia trabaja sobre una planificación estratégica que se elabora cada cuatro años, la última versión es de mediados del 2014. Según Rossotto, para los próximos años, la Agencia pretende reforzar su rol como facilitador y desarrollar una estrategia que implica servicios más personalizados y acorde a las necesidades de las empresas. Sostiene, asimismo, que la promoción todavía es muy generalista y puede ocurrir casos de empresas que participan en ferias comerciales tengan niveles divergentes de desarrollo, lo que lleva a perder eficiencia en la concreción de operaciones.

Teniendo en cuenta una visión geoestratégica, la Agencia no se ha planteado metas cuantitativas respecto a la cantidad de acciones de promoción o a un desempeño comercial determinado por destino de exportación, aunque mantiene una prioridad hacia América latina, el 80% de las actividades están orientadas a la región, no solo porque

Brasil es el principal socio comercial de la Provincia, sino también porque es un destino relativamente más accesible para pequeñas y medianas empresas, especialmente para aquellas que están comenzando a exportar. (Rossotto 2015)

En este punto es importante destacar la creación en 2012, del Centro de Negocios *CórdobaBra*, localizado en la ciudad de San pablo, que responde a la necesidad estratégica de afianzar los vínculos comerciales con el vecino país, diversificar la composición de exportaciones en sectores de mayor valor agregado y fomentar la incorporación de nuevas empresas al comercio bilateral.

A pesar de la importancia que reviste América Latina, la Agencia tiene especial consideración por el mercado asiático, estableciendo el "Programa de Vinculación Institucional y Comercial con el Sudeste Asiático", en este sentido es para remarcar que las exportaciones de Vietnam, Tailandia e Indonesia han mostrado un crecimiento notable en los últimos años. Otro de los destinos potenciales a los que ProCórdoba presta especial atención es al continente africano debido a la potencialidad que muestra de cara al futuro, dadas las proyecciones de crecimiento.

En relación a los sectores productivos, tampoco se han planteado objetivos de desempeño¹⁹, ni se ha priorizado la búsqueda de un patrón de especialización. Sin embargo, existe una sectorización de objetivos puesto que la planificación de actividades se desarrolla en conjunto con cada sector y de acuerdo a las necesidades y proactividad que manifiesten.

Si bien la relación es fluida con la mayoría de los sectores, no hay un mecanismo formal de reuniones y encuentros, sino que se trabaja por proyectos. Rossotto explica que existen sectores que están más organizados, como es el caso de la maquinaria agrícola y el sector metalmeccánico, lo cual facilita la coordinación y el establecimiento de planes de acción, no así el sector de alimentos que ha resultado más difícil llegar a consensos.

A pesar de esto, la Agencia considera que es fundamental continuar fomentando el sector alimenticio, principalmente los alimentos elaborados y las *especialities*, puesto que Córdoba es un productor muy importante y sin embargo no se ve reflejado en el

¹⁹ En este punto, Simón Blengino, sostiene que es muy difícil plantear objetivos cuantitativos, porque si bien se desarrollan estudios de impacto, es muy complicado determinar cuánto influye la Agencia en el total de las exportaciones del sector.

comercio exterior. Asimismo se intenta promover sectores novedosos para diversificar la oferta, como es el caso de los servicios y las industrias culturales.

Respecto a las relaciones con los demás actores locales, para el caso de las universidades y centros de estudio, la vinculación que mantiene se centra principalmente en los programas de capacitación y de formación profesional. No se verifica una vinculación fluida con centros de investigación ni una agenda vinculada a la participación del sector del conocimiento en el diseño de las políticas públicas.

Finalmente, la vinculación con otras áreas de gobierno, es un tema que preocupa a la Agencia, puesto que reclama mayor visibilidad interna, para acceder a niveles estratégicos de decisión, la composición público-privada ha contribuido a una situación de aislamiento respecto de las demás dependencias gubernamentales. Las relaciones más fluidas se dan entre el Ministerio de Industria y con la Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales, aunque limitadas a trabajar en un formato *ad hoc*.

5.2- Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales²⁰

Dentro de la estructura orgánica del Gobierno provincial, la Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales (Ley Provincial 10029, 2011 y Decreto Poder Ejecutivo Provincial 2.565, 2011), es la encargada de asistir al Poder Ejecutivo en todo lo concerniente a la promoción, coordinación y seguimiento de las políticas estratégicas que promuevan la integración y el desarrollo Regional, así como también las relaciones internacionales.

La Secretaría depende directamente del Gobernador de la Provincia y el titular de la cartera es miembro del gabinete del poder ejecutivo. Dentro de sus competencias se destacan dos objetivos específicos:

- Promover y gestionar la integración de la Provincia de Córdoba con unidades sub-nacionales del plano local e internacional para el desarrollo regional.
- Potenciar y facilitar la internacionalización de la Provincia de Córdoba.

Si bien ambos objetivos son complementarios, puesto que el proceso de internacionalización no está disociado de las actividades de integración regional; para su

²⁰ Para el desarrollo de este apartado se entrevistó a Federico Báez, Director de Planificación y Gestión y al Secretario de Integración y Relaciones Internacionales Dr. Herman Olivero.

cumplimiento, la Secretaría plantea una estructura institucional dividida en estas dos grandes áreas.

Para el caso de la **Integración Regional**, la Secretaría tiene la potestad de representar al Gobierno en sus funciones ejecutivas en el organismo de integración sub-nacional Región Centro²¹ conjuntamente con las provincias de Santa Fe y Entre Ríos. El objetivo es la formulación y ejecución de políticas públicas conjuntas para favorecer el desarrollo regional; y la vinculación constante con los Foros de la Sociedad Civil.

Estos últimos hacen referencia al mecanismo de vinculación y participación ciudadana en el proceso de integración. Existen 4 foros que convocan a representantes de las tres provincias: el Foro empresario, el Foro de Universidades, el Foro de Profesionales y el Foro de Trabajadores.

Dentro de las principales actividades de la Región Centro se destacan la colaboración conjunta para el desarrollo de obras de infraestructura, como es el caso de las gestiones con el Gobierno nacional y el Consejo Federal de Inversiones (CFI) para la realización de la hidrovía Paraná-Paraguay, y la autopista Córdoba-Rosario; la organización de misiones comerciales, en las que participan dirigentes y representantes del sector privado; y el desarrollo de estudios para fortalecer las cadenas regionales de valor. Los últimos estudios publicados son los de la maquinaria agrícola, autopartes y el sector turismo.

El comité ejecutivo, compuesto por los gobernadores de las tres provincias se reúne una vez al año, donde se desarrollan los planes de acción que luego serán llevados a cabo por los equipos de trabajo compuestos por representantes de los gobiernos y los foros de la sociedad civil. En las cumbres, las decisiones se toman por consenso y dado que es una estructura intergubernamental, los avances en las acciones están sujetos a la voluntad de los máximos dirigentes y de sus agendas políticas. A lo largo de su historia la Región Centro ha experimentado instancias de decisión más dinámicas y otras en las que se limita a cumplir con las responsabilidades institucionales.

²¹ Es importante mencionar que la Región Centro es la actividad fundacional de la Secretaría. La creación de las competencias de integración y relaciones internacionales se incorporaron a la estructura orgánica de lo que fue la Secretaría de la Región Centro, originalmente dependiente del ministerio de gobierno.

Otro de los organismos en el que Córdoba forma parte, es la Macro Región ATACALAR, compuesto por provincias argentinas²² y la región chilena de Atacama. La participación de la Secretaría contempla el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades institucionales del acuerdo mediante el cual la Provincia de Córdoba se incorpora a la organización. Dentro de sus actividades se encuentran la formulación y ejecución de políticas públicas en conjunto con las provincias y regiones que forman parte, con el objetivo de afianzar la integración transfronteriza; y la creación de una concertación estratégica entre los actores de la sociedad civil y los organismos gubernamentales a fin de que participen activamente del proceso de integración.

Por último, la Provincia de Córdoba es miembro fundador de la Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios (OLAGI), creada en el año 2004 y que convoca a más de doscientos gobiernos sub-nacionales de América Latina.

El objetivo de OLAGI es promover los intereses comunes de los gobiernos intermedios de América Latina y el Caribe, mediante a) la promoción de iniciativas de cooperación mutua; b) el fortalecimiento de la gestión pública; c) la vinculación con organismos internacionales comprometidos con las agendas de desarrollo a nivel territorial; y d) la continua creación de información para la gestión de los territorios.

En relación a estas organizaciones, Federico Báez, Director General de Planificación y Gestión de la Secretaría, sostiene que salvo la Región Centro que contempla entre sus funciones actividades de fomento al desarrollo productivo y la promoción de exportaciones, las otras iniciativas no han desarrollado políticas orientadas hacia el aspecto económico-productivo de la integración. Sostiene además que tanto en Atacalar como en OLAGI, las cuestiones económicas están presentes, pero hasta el momento no se han podido articular programas de políticas públicas que muestren compromiso y continuidad por parte de los gobiernos miembros.

Por el lado de Atacalar, dado el potencial que tiene la integración transfronteriza para fortalecer la complementación productiva y lograr el acceso de al Océano Pacífico, la discusión sobre los aspectos comerciales es siempre un tema de agenda, sin embargo, la diferencia en el desarrollo relativo de las provincias y regiones complica la articulación de iniciativas conjuntas.

²² La Rioja, Santiago del Estero, Tucumán, Catamarca y Santa Fe.

Para el caso de OLAGI, si bien el objeto de la organización está alejado de la promoción de exportaciones, se han hecho intentos por articular políticas de cooperación interempresarial para favorecer los encadenamientos productivos regionales, pero no ha tenido mayor continuidad. Los principales problemas para alcanzar y materializar este tipo de políticas están en función de la gran cantidad de miembros que refleja la imposibilidad de coordinar acciones y tomar decisiones concretas. Asimismo, también es importante destacar que los problemas de financiamiento han sido un limitante estructural en los programas propuestos.

A pesar de esta realidad, las organizaciones regionales se constituyen como foros y puntos de encuentro que posibilitan una relación fluida con Estados y unidades sub-nacionales de la región y abre las puertas al desarrollo de proyectos específicos. Un caso ilustrativo es el corredor Bioceánico central, que requiere de la cooperación de estados sub-nacionales de Brasil y Chile. (Báez 2015)

Respecto a las Relaciones Internacionales, la Secretaría representa una innovación institucional estratégica, dado que tradicionalmente la gestión internacional de la Provincia de Córdoba se había desarrollado de manera descentralizada. Es decir que cada dependencia mantenía sus vinculaciones externas, bien sea por la propia naturaleza de sus funciones o por el desbordamiento de las competencias de cada una de las áreas de Gobierno.

La creación de la Secretaría en 2012, sostiene Herman Olivero Secretario de Integración y Relaciones Internacionales, responde a la voluntad política de articular una estrategia coordinada de internacionalización y la de representar el Poder Ejecutivo en la actuación internacional. Se pretenden constituir este espacio como la puerta de entrada y salida de la Provincia.

Los principales campos de acción para el área de **Relaciones Internacionales** se encuentran en la vinculación política internacional, la promoción económica y la cooperación internacional.

Respecto a la vinculación política, esta es quizás la línea más destacada puesto que no existía anteriormente una instancia institucional que permita el establecimiento de relaciones entre altos mandos. El objetivo de esta política es generar consensos y compromisos a niveles estratégicos de decisión para establecer un marco institucional

adecuado para el desarrollo de futuros proyectos, así como también trabajar en el posicionamiento internacional de la Provincia.

Las actividades desarrolladas en este marco están vinculadas a la recepción de delegaciones extranjeras y al dialogo entre primeras y segundas líneas de gobierno. También se han llevado a cabo encuentros que congregan a representantes del cuerpo diplomático extranjero en Argentina, como es el caso de "Córdoba Hacia el Mundo", que consistió en una reunión con más de 60 embajadores de todos los continentes y el encuentro "Europa en Córdoba" que reunió a todos los representantes de la Unión Europea para la promoción de negocios y proyectos de cooperación en la Provincia. También se han organizado viajes de promoción económica y cultural como es el caso de las visitas a Turquía, Angola y al Vaticano, realizadas entre los años 2013 y 2014.

El dialogo político representa una instancia indispensable en el proceso de internacionalización y hasta el momento se han llevado a cabo más de 60 encuentros de alto nivel. No obstante, Báez señala que hay dos limitaciones en la cual hay que enfocarse de cara al futuro para consolidar esta herramienta de política.

La primera está relacionada con la imprevisibilidad de la agenda, las visitas y misiones de promoción en las que participan secretarios, ministros y gobernadores, siempre está sujeta a condicionamientos y urgencias de último momento vinculadas a situaciones de política interna de las contrapartes, lo mismo sucede en la organización de una delegación local para viajar al exterior. Si bien se intenta desarrollar un calendario, la mayoría de las oportunidades aparecen de manera imprevista.

La segunda limitación en la política internacional, y quizás el desafío más importante, tiene que ver con la continuidad de las acciones, en numerosos casos los vínculos generan condiciones institucionales adecuadas para profundizar la relación y que se traduzca en un futuro acuerdo comercial o de complementación productiva, pero se agotan o limitan a una cuestión institucional, dado que no es tomado por otras áreas de gobierno competentes.

La razón radica en que todavía no existen canales formales de vinculación y comunicación entre las distintas secretarías o ministerios, ni tampoco un protocolo de actuación consensuado respecto a las oportunidades y amenazas que podrían surgir del contexto internacional. A pesar de esto, los canales son fluidos y la relación con las

demás áreas de gobierno es constante, sin embargo sostiene Báez, nos encontramos a mitad de camino para institucionalizar un mecanismo formal, por lo que las relaciones se dan de manera convergente ante determinados proyectos.

En materia de promoción comercial y económica, las actividades que lleva a cabo el área de Relaciones Internacionales son de tipo asociativas y responden al apoyo de la institución a misiones desarrolladas por el ProCórdoba o en el marco de la Región Centro. Asimismo la Secretaría ha privilegiado las relaciones con Brasil y Chile, teniendo en cuenta la importancia estratégica de la integración en el contexto del Corredor Bioceánico Central y la implicación del factor infraestructura en las políticas de internacionalización.

Finalmente, en relación a las actividades de cooperación internacional, estas se han limitado a colaborar con otras áreas de gobierno, principalmente la Secretaría de Ciencia y Tecnología, que lleva adelante el programa *4 Motores Mercosur*, que agrupa a Estados sub-nacionales de la región con el objetivo de desarrollar intercambios técnicos en el contexto del desarrollo sustentable. Es importante mencionar que la Dirección de Cooperación también lleva adelante acciones de capacitación a municipios para acceder a los flujos de ayuda internacional, pero en materia de relaciones económicas internacionales su accionar es muy limitado.

Respecto a la relación con los sectores productivos, dado la ubicación estratégica en la coordinación de acciones de la Región Centro y en la vinculación internacional con actores de relevancia, se mantiene un trato fluido y constante. Sin embargo no existen instancias formales de diálogo estratégico, sino que se desarrollan en función de las demandas de los distintos sectores que conforman la estructura empresarial.

En cuanto a la relación con los centros de investigación y universidades, la Secretaría mantiene una relación fluida con las 11 casas de altos estudios que forman parte del Foro de Universidades de la Región Centro. No obstante, no participan en la planificación de las acciones ni de las políticas públicas, más bien las actividades son de formación y participación en los eventos de envergadura internacional.

Conclusiones Preliminares

- Se observa que las políticas públicas de promoción de exportaciones no impactan significativamente en el total de las ventas externas. Las exigencias

que plantea el comercio internacional exceden a las actividades de apoyo y hacen necesario una mayor participación de políticas orientadas a la internacionalización en las fases productivas y en la utilización de la política internacional como mecanismo de apertura de mercados.

- La Agencia ProCórdoba posee una amplia y diversificada oferta de servicios, enfocada en el “entorno micro” de las pequeñas y medianas empresas, a excepción del área de cooperación y relaciones internacionales que manifiesta un apoyo indirecto a través de la vinculación con actores internacionales. Asimismo las actividades llevadas a cabo todavía son muy generalistas y pretenden avanzar con servicios más personalizados.
- La Agencia mantiene vínculos fluidos con el sector empresarial, no solo por su conformación público-privada, sino también en la coordinación de una agenda consensuada con objetivos establecidos de acuerdo a las exigencias de los sectores productivos.
- No se ha priorizado patrón de especialización en la promoción de exportaciones, sin embargo hay consideración por el rubro de maquinaria agrícola, el sector alimenticio y sectores novedosos como es el caso de los servicios y las industrias culturales.
- En cuanto al trabajo conjunto con otras áreas de gobierno, la Agencia se encuentra aislada y alejada de la toma de decisiones estratégicas, las relaciones más fluidas están limitadas a proyectos específicos de corto plazo con la secretaría de Integración y Relaciones Internacionales, y un vínculo institucional con el Ministerio de Industria, Comercio, Minería y Desarrollo Científico Técnico.
- Por su parte, la Secretaría de Integración y Relaciones internacionales se constituye como el primer organismo con competencias generales para la internacionalización de la Provincia, incorporando un perfil de corte político a una actividad que tradicionalmente se llevó a cabo en instancias técnicas.
- La “Política Internacional” entendida como el establecimiento de vinculaciones políticas en niveles estratégicos de decisión, es la actividad principal de la Secretaría, aunque dado el corto tiempo de funciones, todavía se encuentra en fase de consolidación y encuentra limitaciones en la continuidad de los vínculos internacionales.

- Dada la perspectiva integral de la integración y las Relaciones Internacionales de la Provincia, la actividad de la Secretaría es transversal a los demás ministerios y dependencias gubernamentales, dando lugar a relaciones fluidas, aunque limitadas a cuestiones específicas. Lo mismo sucede con los actores de la sociedad civil involucrados en el proceso de integración regional.
- No existe un mecanismo formal de trabajo conjunto que integre a los organismos gubernamentales con competencias internacionales y no hay una visión consensuada sobre la internacionalización de la Provincia que oriente la toma de decisiones en función de las oportunidades y amenazas del contexto internacional.
- La coordinación entre ambas instituciones es escasa y limitada a cuestiones puntuales como la participación en misiones comerciales o en cumbres de los organismos internacionales. No se han planteado objetivos conjuntos de desempeño, ni se verifica una división de tareas respecto a las relaciones económicas internacionales.
- Ninguno de los dos organismos ha desarrollado una planificación geoestratégica de la acción internacional, aunque hay consenso en considerar a América Latina y la relación con Brasil como un objetivo prioritario. Asia y África se posicionan como mercados a potenciar.
- Ambas instituciones poseen vínculos fluidos con las demás provincias, por el lado de la Agencia se destacan la relación con sus pares a nivel provincial y con la fundación exportar a nivel nacional. La Secretaría mantiene una relación fluida con las provincias de la región centro y una vasta experiencia en acciones concertadas.
- Respecto a la vinculación con Universidades y Centros de Investigación, tanto ProCórdoba como la Secretaría, las relaciones son de corte institucional enfocadas en la capacitación y formación, con escasa participación en la formulación de políticas públicas o en la canalización para incorporar conocimiento a los procesos productivos y logísticos.
- Si bien se observa un marco descoordinado de política y campos de acción, las actividades de ProCórdoba y de la Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales son complementarias, dado el perfil técnico-específico de la primera y el perfil político-integral de la segunda.

Capítulo 6

Diagnóstico y propuesta de políticas públicas

Con el objetivo de identificar las principales líneas de acción para una planificación coordinada de políticas públicas que contribuyan a la estrategia de internacionalización de Córdoba, a continuación se realizará un diagnóstico de situación en base a las conclusiones extraídas de los análisis desarrollados en los capítulos anteriores. Posteriormente se exponen los lineamientos generales del sistema Coordinado de Gestión Internacional, como marco institucional para la formulación y ejecución de políticas.

6.1- Diagnóstico

La metodología a utilizar en el diagnóstico será la matriz FODA, a los fines de determinar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que enfrentan las instituciones competentes del gobierno de la provincia de Córdoba en materia de comercio internacional, puntualmente en la promoción de ventajas dinámicas.

6.1.1- Oportunidades

Rol de las unidades sub-nacionales en la economía mundial: En un sistema internacional que tiende a los regionalismos como mecanismo de gobernanza, principalmente motivado por los cambios en el comercio e inversión a partir de la fragmentación de los procesos productivos, las unidades sub-nacionales adquieren protagonismo en la economía mundial como articuladores de complejos productivos, guardianes de la competitividad y como una instancia clave para amalgamar la integración productiva nivel regional.

Contexto Multipolar: Asistimos a un contexto global cada vez más multipolar donde los liderazgos políticos y económicos son compartidos, si bien todavía existe una única gran potencia y los síntomas de su decadencia no terminan de vislumbrarse, es cierto que en términos relativos, el poder a nivel mundial se ha equilibrado gracias a los efectos de la crisis económica internacional y el surgimiento de las economías emergentes. Esta geografía indica un panorama alentador, dado que se manifiestan oportunidades comerciales tanto en el mundo en desarrollo como en el desarrollado.

Regionalismos y Corredor Bioceánico Central: Las regiones de mayor integración económica e insertas en una dinámica vinculada a las cadenas globales de valor son

América del Norte, Europa y el Este Asiático. Todas ellas manifiestan un alto grado de integración productiva y altos niveles de interdependencia, a diferencia de América Latina, África y Medio Oriente que están asociadas a un esquema tradicional de exportación de materias primas, con bloques económicos poco consolidados. Los beneficios del Corredor Bioceánico Central para favorecer el emplazamiento de cadenas regionales de valor con salida a los dos océanos constituye un factor a geoestratégico indispensable para fortalecer la integración regional en torno a la complementación de las estructuras productivas, generando industrias a nivel regional que participen activamente en el nuevo orden económico internacional. Dada la ubicación estratégica de Córdoba, la ruta del CBC atraviesa de punta a punta el territorio provincial, otorgando a las empresas cordobesas mayores posibilidades de internacionalización.

6.1.2- Amenazas

Mercosur: Ante la parálisis de la Organización Mundial del Comercio y la consecuente tendencia al regionalismo, el Mercosur, permanece estancado y sin mayores avances en el libre comercio y la aplicación efectiva del arancel externo común, lo que limita las posibilidades de cooperación inter-empresarial para el desarrollo de cadenas de valor a nivel regional. Los desafíos del sistema internacional requieren de la actuación conjunta de los países miembro como bloque económico, no obstante, se verifican crecientes conflictos comerciales y actuaciones aisladas por parte de los Estados miembro. Esta situación impacta negativamente en las empresas del interior, especialmente pequeñas y medianas, puesto que a través de la integración productiva pueden experimentar los beneficios de la integración y acceder a los mercados mundiales.

Política Comercial: La compleja formulación de la política comercial y su utilización a modo discrecional por parte del poder ejecutivo nacional -sin mayor participación de las provincias- ha dado como resultado un marco confuso de prácticas que no ha favorecido a la internacionalización de las empresas locales. En su versión defensiva la trama de instrumentos para arancelarios de restricción a las importaciones ha limitado el acceso a insumos y generado conflictos comerciales en el marco de la Organización Mundial del Comercio. En su versión proactiva, las deficiencias se reflejan en divergencias u objetivos contrapuestos por parte de distintas agencias y funcionarios, tanto en el ámbito de las negociaciones multilaterales como preferenciales (Bouzas 2014:12), mientras que en materia de promoción comercial existe un abanico desarticulado de medidas e

instrumentos con escaso impacto y efectividad sobre el nivel de exportaciones (Baruj, Kosacoff y Ramos 2009, en Bouzas 2014:13).

Infraestructura de Transporte y competitividad: La infraestructura de transporte de un país mejora la eficiencia y aumenta la competitividad de la producción local, consolidando el desarrollo y el crecimiento sustentable. Para el caso argentino, el estado de las rutas, los elevados costos de flete y la deficiente infraestructura ferroviaria impactan negativamente en la competitividad de las empresas cordobesas que deben llegar a los puertos de Rosario o Buenos Aires para poder exportar.

Diplomacia Económica: El rol de la política exterior como creador de un marco de prácticas favorables para la internacionalización de empresas y atracción de inversiones, no ha cumplido un papel definido, puesto que históricamente las cuestiones económicas han estado relegadas de la agenda internacional de los gobiernos de turno. Se trata de utilizar diplomacia económica para facilitar la apertura de mercados y la atracción de inversiones, pero no se identifica -en un sentido histórico- una estrategia con visión de largo plazo para potenciar sectores clave que permitan una integración sustentable en los mercados internacionales, más bien las políticas de internacionalización no han estado ajenas a la subordinación de urgencias domésticas.

6.1.3- Fortalezas

Importancia del Sector externo: A pesar de su ubicación mediterránea, la Provincia de Córdoba se destaca por su vinculación internacional, especialmente en los aspectos asociados a la economía. Los primeros pasos para la internacionalización de la Provincia estuvieron motivados por el sector privado y por el emplazamiento de las terminales automotrices extranjeras. En la actualidad las exportaciones constituyen más de un tercio del producto bruto geográfico y se posiciona como la tercera provincia exportadora del país.

Estructura productiva: La Provincia presenta una estructura productiva diversificada con un patrón industrial exportador vinculado a las manufacturas de origen agropecuario, al tiempo que las manufacturas de origen industrial muestran una leve orientación al mercado interno. Asimismo, posee una oferta exportadora compuesta por más de 1500 productos y 1200 empresas. En materia de establecimientos industriales, el

sector de Bebidas y alimentos, junto con el sector metalmecánico son los que poseen mayor participación.

Ventajas Naturales: El perfil exportador de Córdoba está asociado a sus ventajas naturales, más del 70% de las exportaciones son productos primarios y MOA. La producción agrícola se encuentra cerca de su óptimo sustentable, por lo que la mayor rentabilidad de cara al futuro estará asociada a los avances tecnológicos para el uso más eficiente de la tierra y el avance en las cadenas de valor agroindustriales.

Gestión Internacional complementaria: Dadas las exigencias de gestión que presenta el proceso de internacionalización comercial, la Provincia cuenta con organismos competentes que poseen funciones complementarias, siendo que la Agencia ProCórdoba se enfoca en los aspectos de la pequeña y mediana empresa, mientras que la Secretaría de Integración y Relaciones internacionales atiende a una visión general y estratégica de la internacionalización provincial.

Experiencia de ProCórdoba: La Agencia ProCórdoba mantiene una amplia oferta de servicios de promoción de exportaciones buscando elaborar políticas integrales y más personalizadas que no solo promuevan y garanticen la exportación sino que también las empresas construyan una cultura exportadora. La gestión de la Agencia es reconocida a nivel nacional e internacional en la formulación de políticas de promoción de exportaciones.

Nivel Estratégico de decisión: La Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales, si bien es un organismo todavía nuevo en la estructura organizacional, se posiciona en líneas estratégicas de toma de decisión, formando parte del gabinete ejecutivo provincial, lo que permite desarrollar actividades de política internacional que generen canales efectivos de vinculación para la apertura de mercados.

Vinculación con actores locales: Ambas instituciones encargadas de la gestión internacional, poseen fluidos vínculos con los actores locales ya sea del sector productivo como con las universidades. La misma situación se da respecto a organismos análogos en las demás provincias, especialmente en el marco de la Región Centro.

6.1.4- Debilidades

Concentración de Exportaciones: Si bien la Provincia posee una oferta exportable diversificada, se observa un patrón exportador concentrado en pocos productos de escaso valor agregado, mientras que el 43% de los envíos se dirigen a tan solo 4 países.

Impacto de Políticas: Las políticas públicas de promoción de exportaciones no impactan significativamente en el total de las ventas, siendo que las pequeñas y medianas empresas participan solo con el 4% del total exportado. Tampoco se verifica la búsqueda de un patrón de especialización en sectores de mayor valor agregado que incorpore más empresas a los procesos productivos orientados a la exportación.

Visión Compartida: No existe una visión compartida a nivel provincial sobre el rumbo de la internacionalización económica, las actividades gubernamentales se desarrollan asistemáticamente sin una planificación estructural de largo plazo que incorpore objetivos de desempeño vinculados a la generación de ventajas competitivas dinámicas y objetivos geográficos teniendo en cuenta las características del sistema internacional.

Coordinación de acciones: A pesar de la complementariedad de funciones entre las instituciones competentes, es evidente la falta de coordinación en las actividades y políticas públicas llevadas a cabo, no existen lineamientos generales de trabajo conjunto, solo se desarrollan bajo una modalidad *ad hoc* ante proyectos específicos que involucran a ambos organismos. No se verifican iniciativas proactivas conjuntas.

Aislamiento de ProCórdoba: Dada su configuración público-privada, la Agencia ProCórdoba, se encuentra aislada de la toma de decisiones estratégicas del Gobierno provincial manteniendo una relación institucional de dependencia con el Ministerio de Industria. La falta de visibilidad interna y la independencia con la que lleva a cabo su planificación de actividades ha contribuido a que la Agencia sea percibida como una institución del ámbito privado.

Consolidación de La Secretaría: La Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales todavía no ha afianzado su rol como institución coordinadora de las relaciones internacionales del gobierno provincial por lo que encuentra limitada la continuidad de los proyectos de vinculación política internacional.

Planificación de la política internacional: Dadas las condiciones de transversalidad y la urgencia que caracteriza a las agendas políticas es muy difícil para la Secretaría trabajar bajo una planificación estratégica de acciones en el mediano y largo plazo.

Vinculaciones con actores locales: Las vinculaciones de ambas instituciones con las universidades y centros de estudio es muy superficial, basada principalmente en capacitación y formación, con programas de práctica profesional, no se verifica la participación activa de especialistas en relaciones internacionales en la formulación de política públicas, ni en la orientación de una estrategia de internacionalización en el largo plazo.

6.2- Propuesta de políticas

A partir del diagnóstico presentado en el punto anterior, se proponen en primer lugar, los principios transversales que deben tener en cuenta los tomadores de decisión para llevar a cabo la planificación de la estrategia de la internacionalización económica de la Provincia de Córdoba. En segundo lugar se desarrolla la idea de un "Sistema Coordinado de Gestión Internacional" basado en la promoción de ventajas dinámicas, como marco institucional para el desarrollo de políticas públicas.

6.2.1- Principios Generales

Enfoque sistémico: en línea con la concepción sistémica de la competitividad, la planificación del proceso de internacionalización implica necesariamente la participación de los actores involucrados para generar consensos amplios sobre cuál es el rumbo que debe tomar la acción internacional, de modo que el debate tenga en consideración los efectos, proactivos y reactivos, que generan las distintas instancias de la competitividad (meta. macro, meso y micro) así como también su marco de influencia y alcance. En este sentido, dado que este proceso se constituye como un imperativo que afecta a la sociedad en su conjunto, las nociones de participación ciudadana y gobernanza multinivel son esenciales para la creación de mecanismos y canales de diálogo que luego sean instrumentados en políticas públicas.

Pragmatismo: Ante un escenario internacional dinámico, la planificación de la estrategia de internacionalización debe ser lo suficientemente flexible para adaptarse a los cambios del sistema. En este sentido, el establecimiento de objetivos geográficos es fundamental para maximizar las oportunidades ante la configuración de un nuevo orden

mundial. Es decir las vinculaciones con Europa, asociadas a penetrar mercados con productos diferenciados o atraer inversiones, no son las mismas que se deben llevar adelante en el África, que se constituye como un territorio de disputa para el desarrollo de inversiones.

Especialización productiva: uno de los problemas estructurales del desempeño internacional a lo largo de la historia reciente, que se verifica en el país y en la Provincia, es que no se ha definido un patrón de especialización productiva en segmentos más complejos de las fases de producción, los beneficios derivados de esta estrategia están vinculados no solo a una mayor eficiencia y a aumentar el poder de negociación en el ámbito internacional, sino que también genera efectos de cohesión social, al integrar a los sectores público, privado y generadores de conocimiento, en un esquema de retroalimentación científico-técnico orientado al desarrollo económico y social. A modo de propuesta y teniendo en cuenta el potencial vinculado a los recursos naturales, avanzar hacia los eslabones más complejos de la cadena agroindustrial representa una oportunidad para integrarse de manera exitosa a la dinámica de las relaciones económicas internacionales con productos diferenciados y de mayor valor agregado.

6.2.2- Diseño institucional y principales líneas de acción

A pesar de ser una provincia con un alto perfil exportador, la mayoría de las exportaciones son productos primarios o manufacturas de origen agropecuario de bajo valor agregado y contenido tecnológico, la participación de las pequeñas y medianas empresas en el total exportado es baja a pesar de ser unas de las principales fuentes de trabajo. Esto se ve materializado en que las políticas de promoción de exportaciones no influyen de manera considerable en el total de exportaciones.

La idea que subyace a este trabajo es que para enfrentar esta problemática se necesita un enfoque integrado de políticas que excedan el marco tradicional de las variables económicas que influyen en la promoción comercial y proponer un diseño integral de gestión internacional que modifique la estructura actual de promoción comercial a un esquema que contribuya a la generación de ventajas dinámicas basado en un modelo de desarrollo productivo con efectos en la creación de empleos y el bienestar social.

De acuerdo al diagnóstico realizado observamos que las condiciones institucionales son adecuadas al contar con organismos competentes en la internacionalización comercial de la Provincia, al tiempo que históricamente Córdoba manifiesta una tendencia destacada en las vinculaciones internacionales y el sector externo de la economía. No obstante, estas instituciones si bien son complementarias en cuanto a sus funciones, no mantienen una actividad coordinada, sino limitada a proyectos específicos de corto plazo, con nula iniciativa conjunta.

Es deseable que en un futuro se tenga en consideración la posibilidad de que ambos organismos constituyan una única dependencia gubernamental dedicada a la internacionalización de la Provincia, emulando el sistema existente a nivel nacional entre el Ministerio de Relaciones Internacionales y la Fundación Exportar. No obstante, en orden de establecer un sistema de toma de decisiones en un contexto globalizado que comprenda la dimensión doméstica e internacional en una misma planificación, se propone un Sistema Coordinado de Gestión Internacional.

Sistema Coordinado de Gestión Internacional: Comprende la articulación de la actividad de la Agencia ProCórdoba y la Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales a través de una planificación conjunta de políticas públicas y mecanismos formales de reunión para el seguimiento y control de las actividades establecidas. Para completar el esquema se propone asimismo la creación de un Consejo de Competitividad²³ en el que participan los actores involucrados en el proceso de internacionalización comercial.

En primer lugar para que el mecanismo adquiera coherencia y garantice su funcionamiento hay que establecer una visión y objetivos comunes:

Se propone una *Visión* en donde los beneficios que la actividad internacional supone deben trascender la atracción de divisas para generar efectos positivos en el desarrollo. Es decir alcanzar una dinámica de crecimiento de largo plazo, asociado a la generación de empleos y distribución equitativa del ingreso.

Esta visión está vinculada a las nociones de competitividad genuina basadas en el desarrollo de ventajas dinámicas que suponen saltos de productividad y calidad a partir

²³ Iniciativa propuesta por el Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba en el programa Córdoba hacia el mundo del Consejo de Planificación Estratégica de Córdoba (COPEC) en 2011.

de la incorporación de innovaciones y contenido tecnológico a los procesos productivos integrados, al mismo tiempo de ganar en eficiencia gracias a la especialización productiva.

Como resultado de estos procesos, la calidad de la internacionalización económica se verifica (idealmente), entre otras buenas prácticas; mediante la presencia sostenida en mercados internacionales gracias al aprovechamiento de ventajas comparativas por un lado y al desarrollo productos y servicios diferenciados por el otro; con la participación de empresas provinciales en cadenas globales de producción, especialmente en segmentos de mayor valor agregado; y una Inversión Extranjera Directa orientada a sectores estratégicos que favorezca la transferencia de conocimiento y tecnología.

- Objetivos Desempeño comercial
 - Incrementar la participación de pequeñas y medianas empresas en el total de exportaciones
 - Promover la diversificación vertical y horizontal de productos relacionados a las ventajas naturales
 - Promover la internacionalización de sectores dinámicos con potencial como los servicios y las industrias culturales
- Estrategia geográfica
 - Priorizar las cadenas vinculadas al corredor bioceánico
 - Determinar una oferta exportable diversificada en destinos de exportación
 - Promover una estrategia de *bottom up*²⁴ para fortalecer la integración productiva en el marco del Mercosur

Teniendo en cuenta los objetivos planteados y la visión de largo plazo propuesta, es fundamental determinar el rol de cada una de las instituciones que forman parte del Sistema Coordinado de Gestión Internacional:

Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales: de acuerdo a sus competencias y rol en la estructura organización del poder ejecutivo, se propone que la Secretaría coordine los lineamientos estratégicos vinculados al meso entorno, enfocado en la creación de un marco de prácticas para ser aprovechado por las empresas.

²⁴ Hace referencia a las políticas con dirección de abajo hacia arriba, es decir de unidades sub-nacionales a niveles supranacionales.

- *Fortalecimiento de rol de la política internacional:* Establecer vínculos de amistad y cooperación con primeras y segundas líneas de gobierno en instancias estratégicas de toma de decisión es una herramienta indispensable para crear un contexto de interdependencia y garantizar acuerdos que promuevan el comercio bilateral. En este sentido es esencial contar con un conocimiento acabado de la política comercial argentina y la red de acuerdos preferenciales, que darán un enfoque selectivo a las posibilidades de vinculación. La legitimación de esta herramienta en el frente interno es uno de los principales desafíos a sortear, dado que el apoyo de la cúpula ejecutiva, en un proceso que involucra al conjunto de la sociedad, es indispensable para la continuidad de la política.
- *Equipo profesional de negociaciones Internacionales:* Organizar una estructura profesional de negociadores internacionales especializados es una herramienta fundamental para el desarrollo de la política internacional del Gobierno. Son evidentes los inconvenientes para la creación de marcos jurídicos apropiados para el acceso a mercados y la participación de empresas cordobesas en el exterior, y en igual sentido con las condiciones de entrada de productos e inversiones extranjeras. Para lograr resultados efectivos en las negociaciones los objetivos de la internacionalización deben estar institucionalizados de manera programática y los negociadores deben compartir una lectura estratégica del sistema internacional, a la vez de articular las posiciones con los sectores involucrados.
- *Política de Inversiones:* las cadenas globales de producción y sus extensas ramificaciones a lo largo del planeta, han dado como resultado que los procesos de inversión y comercio estén íntimamente relacionados y no sean fenómenos aislados. Con el objetivo de aprovechar esta coyuntura se recomienda la elaboración de un plan de inversiones de doble vía. Por un lado enfocado en el restablecimiento de bienes públicos y activos estratégicos para la atracción de capitales extranjeros, especialmente en sectores vinculados a los tramos de mayor valor agregado como servicios y actividades intensivas en conocimiento. Y por el otro, el fomento al desarrollo de inversiones off shore, para aprovechar las ventajas de localización en geografías distantes. Finalmente, en un contexto caracterizado por la presencia insoslayable de empresas transnacionales, el apoyo a la creación de marcas de bandera nacional vinculada a una especialización productiva agroindustrial y con encadenamientos regionales, es

esencial para fortalecer la integración y competir en los mercados globales, que en la actualidad tienen como protagonistas Norteamérica, Europa y Asia.

- *Acciones coordinadas con las demás provincias para influenciar en una Política comercial federal:* la dinámica que ha adquirido la economía global en los últimos años, exige cambios en la política comercial externa de nuestro país, que tradicionalmente estuvo basada en el manejo de la estructura arancelaria y la promoción asistemática de exportaciones. El sistema de comercio e inversiones que imponen las cadenas globales de valor y el accionar de las empresas transnacionales, requieren establecer un modelo que privilegie no solo la apertura de nuevos mercados, sino la incorporación de empresas nacionales a los segmentos más atractivos de las cadenas de producción internacional. Otra de las cuestiones a tener en cuenta para una la formulación de una nueva estrategia de política comercial externa, tiene que ver con una planificación federal. En la actualidad, casi la totalidad de las provincias argentinas, han generado sus propias instituciones de fomento y promoción del comercio exterior. Si bien hay un consenso general sobre el papel esta actividad en el desarrollo económico y social del país, el problema principal es la falta de coordinación de todas las iniciativas existentes, ya sea en el propio ejecutivo nacional o entre la nación y las provincias o entre provincias y provincias. El accionar unilateral por parte de estas instituciones puede llevar a una pérdida de eficiencia y a un desgaste innecesario de los recursos disponibles. Promover la generación de un espacio concertado entre nación y provincias para la formulación de la estrategia comercial podría representar una oportunidad interesante para aprovechar la cercanía que tienen estas últimas a las demandas de los sectores productivos locales y materializarlas en las negociaciones internacionales.
- *Promover el Corredor Bioceánico Central:* La infraestructura es un aspecto indispensable para planificar con éxito la internacionalización de la Provincia. Dada las condiciones que impone la economía mundial, el Corredor Bioceánico Central se posiciona como una alternativa insoslayable para el fortalecimiento de cadenas de valor y la integración productiva a nivel regional. No obstante, lo que determina el éxito de la iniciativa es la voluntad y el comportamiento de los actores involucrados, especialmente las unidades sub-nacionales. Por ello, es necesario estrechar vínculos con los dirigentes nacionales y provinciales para

promover la formulación de objetivos comunes a los fines de contribuir a la convergencia de políticas.

Agencia ProCórdoba: dada sus competencias en todo lo que concierne al comercio exterior y la *expertise* en el campo de la promoción de exportaciones, se propone que la Agencia continúe trabajando en el "entorno micro" de la pequeña y mediana empresa para garantizar el éxito de la actividad exportadora y contribuir a la inclusión de nuevas empresas. Al conjunto de actividades y políticas reseñadas con anterioridad, se propone:

- *Profundizar el apoyo personalizado*: dado que los principales inconvenientes que se registran a la hora de exportar están vinculados con la incertidumbre y el desconocimiento de los procesos, es necesario profundizar el apoyo a empresas acompañando no solo en las fases operativas del comercio exterior, sino también en las fases de producción para determinar el nicho óptimo de negocios, así como también es necesario el apoyo en la estrategia de ventas y penetración de nuevos mercados. Los proyectos de apoyo "in company" como el programa "DiverPyme" son un importante punto de inicio para dejar progresivamente una planificación generalista de la promoción comercial externa y avanzar hacia un sistema eficiente que estreche las demandas de la empresa con las oportunidades del mercado.
- *Agregado de valor en origen para el sector agroindustrial*: en orden aprovechar las ventajas adquiridas vinculadas a los recursos naturales y teniendo en cuenta el potencial de la diversificación vertical en la cadena agroindustrial se propone incentivar y establecer políticas específicas de apoyo a empresas y cooperativas para el desarrollo de redes horizontales de producción y complejos exportadores para el agregado de valor en origen. Bisang, Anlló, Campi y Albornoz (2009), sostienen que en Argentina se puede aspirar a ser un oferente privilegiado de varios bienes de alto valor relacionados, inicialmente, con el producido del suelo: i) alimentos terminados, cuya producción y distribución se ha tornado mucho más compleja que ofrecer materia prima para alimentos; ii) bio-energía, obtenida por muy diversas "rutas" productivas (maíz, caña de azúcar, etanol, soja, biodiesel) pero todas con epicentro en producciones renovables, y iii) una creciente gama de bienes típicamente industriales, pero basados en productos biológicos como bioplásticos sobre la base de cracking de vegetales, polímeros

surgidos de biomasa, medicamentos generados en biofábricas, nutracéuticos, entre otros.²⁵

- *Cadenas de valor a nivel regional*: teniendo en cuenta el potencial del Mercosur y del Corredor Bioceánico Central para el establecimiento de cadenas de valor, y la tendencia de un orden mundial cada vez más regionalizado, es necesario priorizar la actividad de promoción y apoyo a empresas que puedan articular redes de producción a nivel regional, para ello es preciso contar con un conocimiento acabado de los sectores con potencial de integración productiva, al tiempo de identificar también las externalidades positivas en materia de servicios e insumos para incentivar la cooperación horizontal entre los sectores productivos.
- *Sectores Novedosos*: La especialización productiva en sectores más complejos de las cadenas agroindustriales, no es una condición excluyente para el desarrollo de ventajas dinámicas en otros sectores que presenten alto potencial, como es el caso de los servicios, la industria metalmecánica vinculadas al agro (fabricación de partes y maquinaria agrícola) y las industrias culturales, especialmente los contenidos audiovisuales. Identificar nichos de mercado para potenciar la actividad exportadora de dichos sectores implica diversificar y ampliar la oferta, al tiempo de incentivar la generación de innovaciones en sectores de alto contenido tecnológico. Es importante mencionar que la Agencia ya ha identificado estos sectores como potenciales "ganadores" del proceso de internacionalización.

Consejo de competitividad: Se propone la creación de un organismo público-privado compuesto por representantes de los actores involucrados en el proceso de internacionalización, con el objetivo de colaborar activamente en la formulación de políticas orientadas a la promoción de la competitividad internacional de la Provincia. El consejo se constituye como una instancia de vinculación entre la toma de decisiones políticas para diseñar el marco de prácticas que fomente la internacionalización (Gobierno), la generación de conocimiento e innovación que aportan el *know how* teórico sobre el éxito de la internacionalización (Universidades y centros de estudios) y el sector empresarial interesado en transnacionalizar su producción.

²⁵ "Cadenas de Valor en la Agroindustria" en "La Argentina ante la nueva internacionalización de la producción" CEPAL, 2009.

El funcionamiento del consejo implica la creación de una mesa directiva compuesta por representantes de la Secretaría, del ProCórdoba, de las Universidades y de las Cámaras Empresariales, que sesiona una vez al mes, así como también un equipo permanente de profesionales dentro de la estructura de la Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales encargada de las funciones operativas. Entre las principales líneas de acción se destacan:

- *Pensamiento estratégico e inteligencia comercial participativa*: El Consejo deberá llevar a cabo las actividades de investigación y desarrollo para la planificación de una estrategia diversificada en distintas escalas temporales (corto-mediano-largo plazo) teniendo en cuenta las prioridades establecidas por la visión del Sistema Coordinado de Gestión Internacional. Asimismo se propone una revisión constante sobre las acciones y políticas establecidas a los fines de monitorear y controlar el éxito de su implementación o bien para reformular las estrategias que no se manifiesten como efectivas.
- *Sistema de Inputs*: En orden de contar con los aportes de las universidades y empresas para la formulación de las políticas públicas, se propone institucionalizar un mecanismo de inputs o demandas que sean presentadas formalmente en la mesa directiva, para ser tenidas en cuenta por los tomadores de decisión en el marco del Sistema Coordinado.
- *Participación en negociaciones*: teniendo en cuenta la creación de un equipo de negociadores para llevar adelante actividades de política internacional, se promueve la creación de un mecanismo de participación para los actores involucrados, de modo que formen parte de las comisiones de trabajo, ya sea en visitas al extranjero o bien ante la llegada de un posible socio, para la consulta permanente de los negociadores, de esta manera se garantizan los intereses del sector productivo en los acuerdos de promoción comercial firmados por el ejecutivo provincial.
- *Observatorio de innovación*: la innovación es lo que determina el carácter dinámico de las ventajas competitivas, por lo que se constituye como un eje clave en el trabajo del consejo. Se propone identificar los sectores productivos con mayor potencial para incorporar innovaciones ya sean tangibles o inmateriales y monitorear los avances tecnológicos y estándares de calidad y seguridad en la frontera del conocimiento, en orden de promover la

introducción de nuevos productos o servicios, ii) el desarrollo de nuevos métodos de producción, iii) la apertura de nuevos mercados, iv) el descubrimiento de nuevas fuentes de materias primas o la explotación de recursos conocidos, y v) el establecimiento de nuevas estructuras industriales en un sector determinado.

- *Observatorio de Infraestructura:* Otro de los aspectos esenciales es la infraestructura, que como se ha expuesto anteriormente, contempla la atención de ambas instituciones encargadas de la gestión internacional, el apoyo del Consejo es fundamental para el monitoreo de las condiciones de la infraestructura local y las demandas para alcanzar niveles satisfactorios. El observatorio contempla además de la infraestructura vial y ferroviaria, la infraestructura de servicios (energía y agua) y de telecomunicaciones.

Conclusión

La realidad dinámica del sistema internacional transforma constantemente su composición dando lugar a una compleja trama de relaciones en la cual se intersecan viejas estructuras con nuevas tendencias que alteran el orden existente. En este contexto, la economía internacional incorpora nuevos actores que impactan en las relaciones políticas y desafían en rol tradicional del Estado-nación como protagonista de las relaciones internacionales.

El surgimiento de las unidades sub-nacionales como actores en el escenario global, está determinado por la transnacionalización de los procesos productivos y su articulación mediante empresas transnacionales, al tiempo que los procesos políticos internos de los Estados dieron mayor autonomía, en un contexto de avances tecnológicos en comunicaciones y transporte, que hicieron insoslayable el protagonismo de las instancias locales y regionales.

Desde el punto de vista teórico este fenómeno ha sido abordado por la disciplina de las Relaciones Internacionales mediante la interdependencia compleja, que a su vez dio lugar a los modelos de *multilevel governance* y glocalización, retratando un proceso de difusión del poder mundial y la consecuente fragmentación de instancias de toma de decisión. Esto puede verse materializado en el rol que ocupan las provincias y regiones en la articulación de complejos productivos y como una instancia clave en la competitividad de los países al posicionarse en el meso entorno dentro de una perspectiva sistémica.

Si bien existen diversas motivaciones para la acción internacional, la experiencia de Córdoba, en línea con Michael Keating (2000), encuentra su impulso principal para el proceso de internacionalización en las cuestiones vinculadas a la economía, especialmente en materia de ampliación de mercados y comercio exterior. La actividad internacional de la Provincia no se contrapone con el Estado central, ni compite con las facultades de la política exterior, más bien se manifiestan como complementarias.

En relación al alcance, los autores reseñados en el marco conceptual establecen, en términos generales, que las unidades sub-nacionales persiguen objetivos parciales y desarrollan acciones puntuales. Sin embargo, para el caso de Córdoba las deficiencias encontradas en la gestión internacional, están vinculadas a la falta de un objetivo

general que determine el rumbo de la internacionalización provincial y el modelo de gestión y políticas públicas a desarrollar.

Esto también se ve reflejado en la clasificación de las acciones propuesta por Zulbezu y Miriam Colacrai (2008), que se corresponden parcialmente con las líneas de política prescriptas por el sistema coordinado de gestión internacional. Es decir que mientras la clasificación hace referencia a actividades proactivas donde el actor central es el gobierno, el Sistema Coordinado propone acciones proactivas, como así también reactivas, en donde el Gobierno cumple el rol de actor internacional, en orden obtener beneficios para la gestión y como facilitador para la internacionalización de las empresas locales.

A los fines de contribuir a los desarrollos teóricos de acuerdo a la experiencia de la Provincia de Córdoba, se propone entonces una nueva clasificación que consiste en:

Acciones proactivas: implica aquellas políticas que se encuentran motivadas autónomamente sin condicionamientos externos, con el objetivo de obtener beneficios de la actividad internacional. Se caracterizan por poseer una dirección de adentro hacia afuera. Dentro de las líneas de política propuesta se encuentran, entre las más destacadas: la realización de acuerdos de cooperación y amistad en el marco de la política internacional, la participación en misiones comerciales y el fomento a la articulación de cadenas de valor en el plano regional.

Acciones reactivas: Se trata de aquellas políticas aplicadas en el entorno doméstico que son llevadas a cabo como resultado de efectos y dinámicas externas, que potencialmente alteran las condiciones del proceso de internacionalización. La dirección que toma es de afuera hacia adentro. Las políticas propuestas para esta dimensión son: el fortalecimiento del corredor bioceánico central como infraestructura esencial para la integración productiva en un mundo que se regionaliza; las actividades de inteligencia comercial y apoyo personalizado a las empresas teniendo en cuenta las condiciones de entrada y la dinámica de los mercados mundiales.

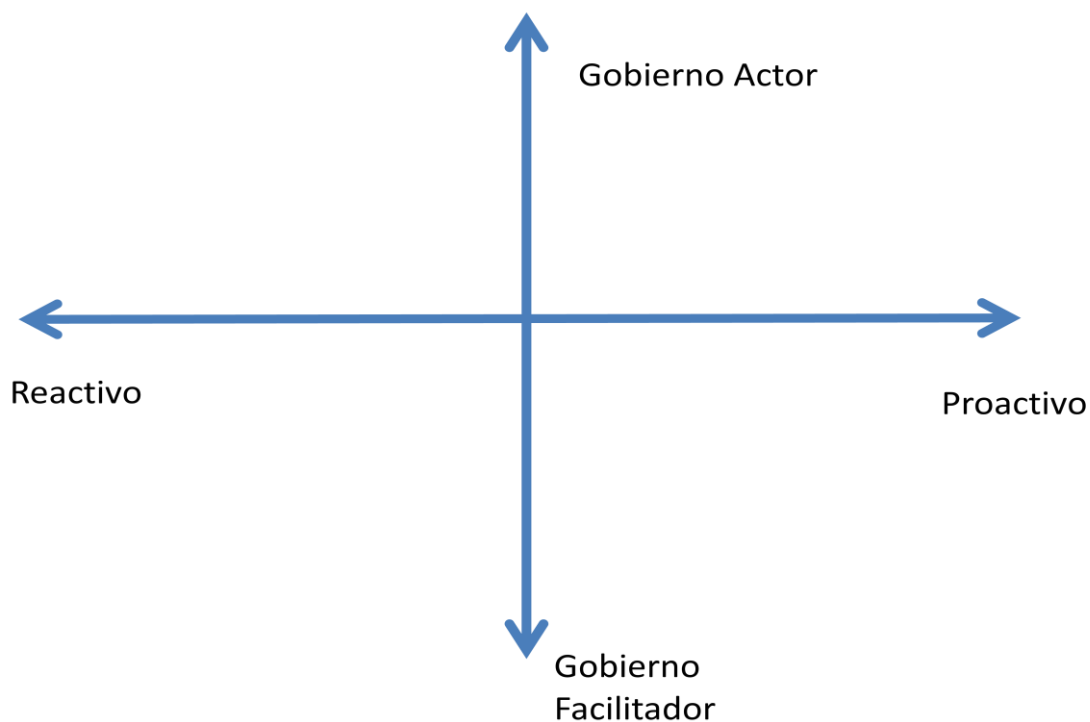
Acciones en las que el Gobierno es actor: Son aquellas actividades en las que el Gobierno se encuentra como beneficiario directo de la actividad internacional, mientras que las empresas se constituyen como beneficiarios indirectos. Las políticas en esta dimensión están determinadas principalmente por la división de tareas. Dado el lugar

que ocupa la Secretaría en el sistema coordinado de gestión internacional, las actividades propuestas están en función de crear un marco de prácticas para el desarrollo de proyectos específicos por parte de otras dependencias gubernamentales.

Acciones en las que el Gobierno actúa como facilitador: al igual que en el punto anterior, la división de tareas determina el marco de las acciones a realizar. La agencia ProCórdoba al estar en contacto permanente con los sectores productivos y trabajando en el entorno micro de las empresas, se posiciona en el rol de facilitador y creador de un marco de prácticas para la internacionalización de los actores locales.

Es importante mencionar que la clasificación propuesta es solo un modelo de matriz a los fines de categorizar las políticas y que se constituya como una herramienta para la planificación del proceso de internacionalización. Si bien no es una clasificación taxativa y se alienta a continuar desarrollando los conceptos, las dimensiones de la matriz pueden cruzar a actividades proactivas y reactivas teniendo al Gobierno como actor internacional o actividades proactivas y reactivas siendo el Gobierno un facilitador. (figura1)

Figura 1: Matriz de políticas de internacionalización



Para el caso del comercio internacional, las condiciones de la economía mundial imponen un patrón en el que la especialización productiva de la Provincia está vinculada a la exportación de materias primas y manufacturas de origen agropecuario con escaso valor agregado, esto se ve representado en la baja participación de pequeñas y medianas empresas en el total de las ventas, a pesar de los esfuerzos realizados por la Agencia Procordoboba desde hace ya más de 10 años.

Esto implica que el bajo impacto de las políticas públicas no está determinado por la planificación de las actividades de promoción de exportaciones, sino más bien por la estructura productiva a nivel local, es decir, que para incrementar la participación de las Pymes en la actividad exportadora, es necesario una política de gestión internacional que trascienda al fomento de las exportaciones mediante una visión sistémica.

Entonces, de acuerdo al caso de estudio, en orden de experimentar mayores beneficios, las provincias y regiones deben formular modelos de gestión complejos e inclusivos, dado que la interdependencia que caracteriza al mundo en la actualidad cambia de lugar la agenda de políticas vinculadas a los asuntos internacionales, que tradicionalmente participaban de manera tangencial vinculada a áreas específicas, para pasar a ser un elemento central de la gestión. En otras palabras, no se puede dissociar las proyecciones de crecimiento económico, de empleo y producción de lo que sucede fronteras afuera.

Esta situación obliga a redefinir el significado de la acción internacional de las unidades sub-nacionales. Este trabajo propone para tales fines, sistematizar el concepto de internacionalización con una concepción de mayor alcance en donde la gestión de las relaciones internacionales implica la toma de decisiones en un contexto globalizado, no solo para obtener beneficios en la apertura de mercados, sino para comprender como las dinámicas externas pueden afectar las relaciones sociales y de producción.

Por ello el modelo de gestión complementariamente con la división eficiente de tareas, debe estar basado en una visión de largo plazo que involucre la generación de ventajas dinámicas, es decir productos de mayor valor agregado gracias a la incorporación de innovación y encadenamientos productivos; que propicien la diversificación vertical y horizontal en un modelo orientado a desarrollo económico con efectos en la distribución equitativa de la riqueza y la creación de empleos calificados.

La búsqueda de un sistema de gestión articulado mediante una visión compartida sobre la internacionalización económica, implica enfrentar desde una perspectiva estratégica a los desafíos que impone el sistema internacional, en orden de contribuir a la transformación productiva para lograr un mejor desempeño en los mercados mundiales, y favorecer la integración y el desarrollo nacional.

Bibliografía

- Agosin, Manuel, "Crecimiento y diversificación de exportaciones" *Revista de la Cepal*. 97 , pp. 117-134. [en línea] disponible en:
<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/35851/rve97agosin.pdf>
- Aldecoa Luzarraga, Francisco (2008) *Las Relaciones Exteriores de las Regiones en la sociedad de la Globalización: La Paradiplomacia*. Pontis Consultora
- Aguirre Avaría, Juan Carlos (2006): *La Interdependencia Compleja y los procesos de Integración Subnacional: El Caso Chileno*, Santiago de Chile, Chile.
- Balance de la Economía Argentina (2012), Instituto de Investigaciones Económicas, Bolsa de Comercio de Córdoba.
- Balance de la Economía Argentina (2004), Instituto de Investigaciones Económicas, Bolsa de Comercio de Córdoba.
- Bianco, Carlos (2007), ¿De qué hablamos cuando hablamos de competitividad? Documento de Trabajo N° 31, Centro REDES. [En Línea] disponible en:
http://www.centroredes.org.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=61:doctrabajo31&catid=8:documentos-de-trabajo&Itemid=44
- Bielchowski, Ricardo (2009), Sesenta años de la cepal: estructuralismo y neoestructuralismo, *Revista de la Cepal*, 97, pp 173-194. [en línea] disponible en:
<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/35860/rve97bielschowsky.pdf>
- Bisang Roberto, Anlló Guillermo, Campi Mercedes, Albornoz Ignacio (2009), *Cadenas de Valor en la Agroindustria*. Capítulo 4, pp 218-276 en "La Argentina ante la nueva internacionalización de la producción, crisis y oportunidades, Kosacoff, B. Mercado, R. Eds. [En línea] Disponible en:
http://www.cepal.org/argentina/noticias/noticias/5/37995/libro_CEPAL_PNUD.pdf
- Botto, Mercedes. y Scardamaglia, Virginia. (2011): *Globalización y Descentralización: la internacionalización del policy making en las provincias argentinas*, Documento de Trabajo n° 61, Área de Relaciones Internacionales, FLACSO Argentina.
- Bouzas Roberto, Gosis Paula (2014), "Actores e instituciones de la política comercial argentina", Universidad de San Andrés, Departamento de Ciencias Sociales, Documento de Trabajo N°18. En línea, disponible en:
<http://www.udes.edu.ar/files//UAHumanidades/DT/DT%20Ciencias%20Sociales/DT18Roberto%20Bouzas.pdf>
- Castro, L., & Saslavsky, D. (2009). *Cazadores de Mercados. Comercio y promoción de exportaciones en las provincias argentinas*. Buenos Aires: Fundación CIPPEC.
- CEPAL (2013). *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe. Lenta poscrisis, mega-negociaciones comerciales y cadenas de valor: el espacio de acción regional*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas. Recuperado el 12 de 07 de 2014, de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1190/S2013758_es.pdf?sequence=1

- CEPAL (2014) Panorama de Inserción Internacional de América Latina y el Caribe. Integración regional y cadenas de valor en un escenario externo desafiante. Naciones Unidas.
- CERA (2013), Mapa Regional Pymex 2012, Instituto de Estrategia Internacional, [En Línea] disponible en: http://www.cera.org.ar/new-site/contenidos.php?p_seccion_sup_id=167
- Chudnovsky, D. y Porta, F. (1990). La competitividad internacional. Principales cuestiones conceptuales y metodológicas. Centro de Estudios e Investigación de Posgrado. Universidad de la República.
- Esser, K., Hillebrand, W., Messner, D., Meyer-Stamer, J. (1996). Competitividad Sistémica: Nuevo desafío a las empresas y a la política. Revista CEPAL, N° 59, página 39-52.
- Ferrero, Mariano (2006). La Glocalización en acción: Regionalismo y Paradiplomacia en Argentina y el Cono Sur latinoamericano. Revista electrónica de Estudios internacionales.
- Fondo Monetario Internacional (2014), Perspectivas de la Economía Mundial, Secuelas Nubarrones e Incertidumbre. Estudios Económicos y Financieros. [En línea] Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2014/02/pdf/texts.pdf>
- García Segura, Catarina (1996): “La Actividad Exterior de las Entidades Políticas Subestatales” en Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), núm. 91, Enero-Marzo, pp. 235-264.
- Graglia, E. (2007). *Diseño y Gestión de Políticas Públicas. Hacia un modelo Relacional*. Córdoba: EDUCC.
- Hermida, Raúl (2014). "La importancia del Corredor Bioceánico Central en los ejes de integración y desarrollo sudamericanos" Punto Cardinal, 01, pp 63-70. Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos.
- Hernández Sampieri, R., Collado, C., Baptista Lucio, P. (1997). *Metodología de la Investigación*. Bogotá: Panamericana Formas e Impresos S.A.
- Hooghe Liesbet, Marks Gary (2003), Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97, pp 233-243. [En línea] Disponible en: <http://www.unc.edu/~gwmmarks/assets/doc/hoghe.marks.unravelingcentralstate.apsr.2003.pdf>
- Iglesias, Valeria (2008). Las Provincias y su gestión en el área del comercio exterior. Diagnóstico y Análisis del caso argentino. En E. Iglesia, *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos del sistema federal*. pp 107-157. Buenos Aires: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Jessop, Robert (1999), *Crisis del Estado de bienestar, hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*. Universidad Nacional de Colombia, Siglo del Hombre Editores.
- Keating, Michael (2000): “Paradiplomacy and Regional Networking”. Forum of Federations: an International Federalism, Hanover, October.
- Keohane, Robert. Nye, Joseph (1977). Poder e Interdependencia La Política Mundial en Transición. Grupo Editor Latinoamericano.

- Koontz Harold, Weinreich Heinz (2004), Administración. Una Perspectiva Global. Mc Graw Hill, 12ma. Edición, México.
- López Andrés, Ramos Daniela (2009) "Inversión Extranjera Directa y Cadenas Globales de Valor" en "La Argentina ante la nueva internacionalización de la producción", Bernardo Kosacoff, eds. CEPAL. [En Línea] disponible en:
http://www.cepal.org/argentina/noticias/noticias/5/37995/libro_CEPAL_PNUD.pdf
- Moncayo Gimenez, Edgar (2002), Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, CEPAL, Serie Gestión Pública N°27. [En línea] Disponible en: <http://archivo.cepal.org/pdfs/2002/S0212982.pdf>
- Ocampo, José Antonio (2008), La búsqueda de la eficiencia dinámica: dinámica estructural y crecimiento económico en los países en desarrollo. Revista de Trabajo, 5, pp 17-47. [En línea] disponible en:
http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/revistaDeTrabajo/2008n05_revistaDeTrabajo/2008n05_a01_jaOcampo.pdf
- Palacios Lara, Juan José (2008), *Alianzas público-privadas y escalamiento industrial. El caso del complejo de alta tecnología de Jalisco, México*. Serie Estudios y Perspectivas, CEPAL. [En Línea] disponible en: <http://archivo.cepal.org/pdfs/2008/S0800360.pdf>
- Pérez Llana, Carlos (2014) "El orden global y sus dinámicas: Claves para entender la agenda internacional". Entrevista. Punto Cardinal, 01, pp 07-19. Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos.
- Porrás José Ignacio, "La Estrategia Chilena de Acuerdos Comerciales: Un Análisis Político", *Serie Comercio Internacional*, CEPAL, 36 (2003), p 10, [En línea] disponible en:
<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/14247/lcl2039e.pdf>
- Porta, Fernando (2006), "Especialización productiva e inserción internacional Evidencias y reflexiones sobre el caso argentino", PNUD, Proyecto FO/ARG/05/012. En línea, disponible en: http://www.elgermen.com.ar/wordpress/wp-content/uploads/EI26_Porta-_Especializacion_productiva_2005.pdf
- Porta, Fernando (2009), Fernández Bugna Cecilia, Pablo Moldovan, (2009), "Comercio e Inserción Internacional" en "La Argentina ante la nueva internacionalización de la producción", Bernardo Kosacoff, eds. CEPAL. [En Línea] disponible en:
http://www.cepal.org/argentina/noticias/noticias/5/37995/libro_CEPAL_PNUD.pdf
- Priotti ,Federico (2014) "Diferenciación y ventajas competitivas en el sector agroindustrial". Punto Cardinal ,01, pp 73-83. Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos.
- Robertson, Roland (2000), Glocalización: Tiempo espacio y Homogeneidad Heterogeneidad. Zona Abierta, 92-93, pp 213-241.
- Rodrik, Dani (2005), Políticas de Diversificación Económica. Revista de la CEPAL, 87, pp 7-23. [En Línea] disponible en:
http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11077/087007023_es.pdf?sequence=1

Tapia Valdez, Jorge (2002), Globalización, Descentralización y Paradiplomacia: La actividad internacional de las regiones. *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*. 23, pp 157-175. [En línea] Disponible en:
<http://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/viewFile/501/470>

The Global Competitiveness Report (2014), World Economic Forum. Full data edition. [En Línea] disponible en:
http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf

Tussie, Diana. (2004). La Política Comercial en un contexto de Federalismo: Notas para el estudio del caso argentino. *Revista Integración y Comercio*, N° 21, 68-84.

Ubfal, Diego (2004), El concepto de competitividad. Medición y aplicación al caso argentino. Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Documento de trabajo N°15. [En línea] Disponible en:
<http://home.econ.uba.ar/economicas/sites/default/files/CENES15.pdf>

UNCTAD (2014), Informe sobre las Inversiones en el Mundo, panorama general. Invertir en los objetivos de desarrollo sostenible: Plan de Acción. Naciones Unidas. [En línea] disponible en: http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/wir2014_overview_es.pdf

Zubelzú, G. (2008). Los Gobiernos subnacionales en el escenario internacional: Un marco para el análisis de la acción internacional de las provincias argentinas. En Iglesias, *Las Provincias Argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema Federal*. (págs. 19-45). Buenos Aires: PNUD.

Sitios Web consultados

Agencia ProCórdoba: www.procordoba.org

Gobierno de la Provincia de Córdoba: www.cba.gov.ar

Dirección General de Estadísticas y Censos de la Provincia de Córdoba:
www.estadistica.cba.gov.ar

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos: www.indec.gov.ar

Datos de libre acceso del Banco Mundial: <http://datos.bancomundial.org/>

Entrevistas

- Roberto Rossotto, Gerente General de la Agencia ProCórdoba. Realizada el día 20 de marzo de 2015.
- Simón Blengino, Gerente de Información Técnica y Comercial de la Agencia ProCórdoba. Realizada el día 12 de marzo de 2015.

- Federico Báez, Director General de Planificación y Gestión de la Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales del Gobierno de la Provincia de Córdoba. Realizada el día 12 de diciembre de 2014.