

Maestría
en Integración y Cooperación
Internacional UNR



Revista
Integración y Cooperación
Internacional

Nº 38

ENERO - JUNIO

2024

Publicación Semestral

Número editado por Camila Abbondanzieri y Diego Larrondo

revista-mici.unr.edu.ar

REVISTA INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

ISSN 1852-9798

DIRECTORES DE ESTE NÚMERO

Mter. Camila Abbondanzieri - Universidad Nacional de Rosario. Rosario; Santa Fe; Argentina.

Lic. Diego Larrondo - Universidad Nacional de Rosario. Rosario; Santa Fe; Argentina.

EQUIPO EDITORIAL

Mter. Marta G. Cabeza. Universidad Nacional de Rosario. Rosario; Santa Fe; Argentina.

Mter. Vanesa I. Castello. Universidad Nacional de Rosario. Rosario; Santa Fe; Argentina.

Abog. Alicia Pía Morbiducci Ponce - Universidad de Chile; Santiago; Chile

CONSEJO ASESOR

Dra. María Victoria Álvarez - Universidad Nacional de Rosario, Rosario; Argentina.

Dr. Giovanni Cardona Montoya - Institución Universitaria CEIPA, Medellín; Colombia.

Mgtr. Juan Facundo Carcedo- Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires; Tandil, Argentina.

Dra. Miryam Colacrai - Universidad Nacional de Rosario, Santa Fe; Argentina.

Dr. Rafael Domínguez Martín -Universidad de Cantabria, Cantabria; España.

Dr. Roberto Goulart Menezes - Universidade de Brasília, Brasília; Brasil.

Dra. Gretchen Hernández - Simon Fraser University, Vancouver; Canadá.

Dr. Carlos Juárez Centeno -Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba; Argentina.

Dra. Gladys Lechini - Universidad Nacional de Rosario, Rosario; Argentina.

Dra. Patrícia Nasser de Carvalho - Universidad Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil.

Mgtr. Alejandro Mendoza Gantes, Universidad de Panamá, Ciudad de Panamá; Panamá.

Dr. Hugo Rogelio Suppo - Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro; Brasil.

Dr. Esteban Valenzuela Van Treek - Universidad Alberto Hurtado. Santiago de Chile; Chile.

COLABORADORAS EDITORIALES

María Bejer de Ustaran- Universidad Nacional de Rosario

Sol Rublesky - Universidad Nacional de Rosario

Aldana Turraca - Universidad Nacional de Rosario

La Revista Integración y Cooperación Internacional es una publicación electrónica, nacida en el ámbito de la Maestría del mismo nombre, que busca fomentar el análisis y la reflexión sobre las cuestiones actuales vinculadas a las relaciones internacionales en general y a la integración y cooperación internacional en particular, desde un enfoque interdisciplinario. Intenta ser un aporte al mundo académico contribuyendo a la difusión de las ideas generadas en la región en torno a las temáticas mencionadas para dar así mayor visibilidad a la producción de los investigadores de nuestras universidades y centros de estudios.



Los contenidos de la *Revista Integración y Cooperación Internacional* son publicados bajo la Licencia Creative Commons **Reconocimiento – Compartir Igual** (*by-sa*), que permite el uso comercial de la obra y de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

Los trabajos son sometidos a evaluación de expertos mediante el sistema doble ciego.

Las opiniones vertidas son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan, necesariamente, la de la Revista en Integración y Cooperación Internacional.

**CORRESPONDENCIA Y CANJE - ADDRESS OF EXCHANGE
REVISTA INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO (UNR) - CENTRO DE ESTUDIOS EN RELACIONES
INTERNACIONALES DE ROSARIO (CERIR)**

Maipú 1065 – 3° piso – oficina 301

2000 ROSARIO (SANTA FE)

REPÚBLICA ARGENTINA

TEL/FAX: +54 341 4201231

Correo electrónico: mici@unr.edu.ar / mici.cerir@gmail.com

Sitio: revista-mici.unr.edu.ar

EDITORIAL

Presentamos un nuevo número de la Revista Integración y Cooperación Internacional con el objetivo de aportar investigaciones que aporten a la comprensión del mundo actual. En este sentido, a lo largo de las últimas décadas, distintas interpretaciones en Relaciones Internacionales coincidieron en señalar a la incertidumbre como un rasgo determinante de las tendencias que apuntalan el sistema internacional. Algunos de los factores que se derivan de este estado de situación son precisamente la ausencia de certezas, el constante despliegue de transformaciones y de ajustes en las preferencias y comportamientos y las crisis de las bases institucionales del multilateralismo. Todo ello afecta, en mayor o menor grado, las posibilidades que los distintos actores internacionales poseen para conducir sus políticas exteriores.

A pesar de la incidencia provocada por el conjunto de indefiniciones descriptas anteriormente en las capacidades de los actores internacionales, no hay pausas y frenos en Relaciones Internacionales. De hecho, todos los actores deben continuar construyendo políticas exteriores, planificando estrategias y acciones y sosteniendo sus modelos de desarrollo en el marco de las distintas dinámicas en curso, inclusive si éstas se basan en la carencia de certezas. Podríamos decir, entonces, que la única certeza es la continuidad de las Relaciones Internacionales, independientemente de sus condicionantes. De manera ilustrativa advertimos que ciertos eventos críticos tales como la pandemia de COVID-19 desencadenada entre 2020 y 2023 dejaron en evidencia un aspecto fundamental: el retorno del Estado, en sus distintos niveles administrativos, como un agente imprescindible para conducir de manera coordinada y ordenada las acciones domésticas e internacionales.

De manera muy contundente, esta discusión recorre todas las contribuciones que integran el número 38 de la Revista Integración y Cooperación Internacional. De hecho, los diversos aportes que componen este número, a pesar de proponer enfoques anclados en diversos objetos de estudio, coinciden en un punto fundamental: la necesidad de explorar los alcances, funciones y contenido de la acción exterior de los Estados en su nivel nacional como subnacional y las potencialidades y desafíos derivados de la acción de los organismos internacionales gubernamentales.

El **artículo** que da inicio al número se titula “La gestión externa de los gobiernos subnacionales argentinos con la República Popular de China en el siglo XXI: los casos de Santa Fe, Entre Ríos y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” y fue elaborado por Oriana Cherini, Natalia Colombo, Patricio Giusto, Pedro Moltedo y Sol Trotta. En este trabajo conjunto, se propone una descripción pormenorizada de la gestión externa de las provincias mencionadas con uno de los actores claves de las relaciones internacionales, la República Popular de China.

El siguiente artículo de este número es de autoría de Juan Facundo Carcedo y se titula “Un abordaje sobre la facultad de las provincias argentinas de celebrar convenios internacionales”. En el mismo, se indaga, por un lado, sobre los cambios incorporados en la Constitución Nacional Argentina a partir de su reforma del año 1994, específicamente en cuanto al artículo 124, mientras, por otro lado, se aborda la situación en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la cual ha firmado numerosos acuerdos con provincias (o sus equivalentes) extranjeras, así como con organismos financieros internacionales.

El último artículo del número se denomina “La estructura de gobernanza intergubernamental y su influencia en la participación de la sociedad civil: El caso de la UNASUR y los Movimientos Anti - ALCA” y fue elaborado por Anthony Enríquez

Palacios. El propósito del artículo consiste en analizar cómo la estructura de los organismos de integración regional influye en la participación de los movimientos sociales. Se tomó el caso de UNASUR y la participación de los movimientos sociales Anti-ALCA. El autor argumenta que a través de estos dos actores se podrá comprender la relación entre la estructura intergubernamental de los organismos regionales y la participación social dentro de ellos.

La sección **Comentarios** está integrada por el trabajo elaborado por Bernardo Dall 'Ongaro titulado “Cooperación e integración energética en el Cono Sur: El caso de la Agencia Brasileño – Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC)”. En esta oportunidad, el autor describe y analiza el funcionamiento de un organismo poco explorado en la literatura especializada que reporta importantes beneficios tanto para Argentina como para Brasil.

Finalmente, este número se concluye con la **reseña** de Pía Morbiducci sobre el libro titulado “Soplan nuevos vientos: ¿Tiempos nuevos para BRICS? Marcos conceptuales y pujas de poder en la negociación de la agenda internacional”, compilado por la doctora Clarisa Giaccaglia.

Nuestra Revista es un espacio de difusión de contenidos de calidad que aportan a la comprensión del mundo contemporáneo, por lo que alentamos a continuar enviando sus investigaciones inéditas, las cuales son sometidas a doble referato ciego. Agradecemos enormemente a todos los autores que han participado de este número y a nuestro equipo editorial cuyo compromiso con la calidad permite la realización de esta publicación.

Mter. Camila Abbondanzieri - Lic. Diego Larrondo

INDICE

ARTÍCULOS

La gestión externa de los gobiernos subnacionales argentinos con la República Popular de China en el siglo XXI: los casos de Santa Fe, Entre Ríos y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 7-25
Oriana Cherini, Natalia Colombo, Patricio Giusto, Pedro Moltedo y Sol Trotta.

Un abordaje sobre la facultad de las provincias argentinas de celebrar convenios internacionales 26-37
Juan Facundo Carcedo

La estructura de gobernanza intergubernamental y su influencia en la participación de la sociedad civil: El caso de la UNASUR y los Movimientos Anti- ALCA 38-50
Anthony Enríquez Palacios

COMENTARIO

Cooperación e integración energética en el Cono Sur: El caso de la Agencia Brasileño – Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC) 51-60
Bernardo Dall 'Ongaro

RESEÑA

Soplan nuevos vientos: ¿Tiempos nuevos para BRICS? Marcos conceptuales y pujas de poder en la negociación de la agenda internacional. GIACCAGLIA, Clarisa (Comp.). UNR Editora, 2022 61-63
Pía Morbiducci

Listado de Referees 64

La gestión externa de los gobiernos subnacionales argentinos con la República Popular de China en el siglo XXI: los casos de Santa Fe, Entre Ríos y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹

Oriana Cherini*
Natalia Colombo**
Patricio Giusto***
Pedro Moltedo****
Sol Trotta*****

Resumen

Los gobiernos subnacionales están adquiriendo cada vez más importancia en las relaciones internacionales. Desde la reforma de 1994 en Argentina, las provincias han obtenido un mayor reconocimiento en la esfera internacional a través de los artículos 124 y 125 de la Constitución Nacional. Además, el periodo posterior a la Guerra Fría ha presenciado el ascenso de nuevas potencias, como la República Popular China, en el escenario internacional.

Este estudio se centra en la gestión externa de las provincias argentinas de Santa Fe, Entre Ríos y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en el siglo XXI en relación a la República Popular China. Se tienen en cuenta las variables de Relacionamento Institucional Internacional y Posicionamiento Internacional, tal como lo propone Mariana Calvento (2014).

Palabras claves: Gestión Externa – Subnacional – China – Argentina

¹ Los resultados preliminares de la investigación expuesta en este trabajo fueron publicados digitalmente en Escenarios Internacionales (2022) del Centro de Estudios Internacionales (CEI) de la UCA. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1pmOGerxXLRP9F72S7vqhh0Hi0qqiFxBg/view>

* Licenciada en Relaciones Internacionales (UCA). Becaria doctoral UCA-CONICET en Relaciones Internacionales (UNR). Lugar de trabajo: Centro de Investigación Interdisciplinar en Valores, Integración y Desarrollo Social de la UCA Paraná. Docente en la Sede Teresa de Avila de la UCA y en la Facultad de Trabajo Social de la UNER. Miembro y Coordinadora Federal de la REDAPPE y miembro de la Red de Polítologas. Paraná, Argentina. Correo electrónico: oricherini@uca.edu.ar. ORCID: 0000-0001-5333-722X

** Licenciada en Relaciones Internacionales. Universidad Católica Argentina (UCA), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: nataliacolombo@uca.edu.ar. ORCID: 0009-0007-8564-8138

*** Investigador Asociado del Centro de Estudios Internacionales. Universidad Católica Argentina (UCA), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: patriciogusto@uca.edu.ar. ORCID: 0009-0008-8861-1653

**** Licenciado en Relaciones Internacionales. Universidad Católica Argentina (UCA), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: pedromoltedo@outlook.com. ORCID: 0009-0008-6457-4077

***** Estudiante de Relaciones Internacionales. Universidad Católica Argentina (UCA), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: soltrotta1@gmail.com. ORCID: 0009-0008-8909-7035



The external management of Argentine subnational governments with the People's Republic of China in the 21st century: the cases of Santa Fe, Entre Ríos and the Autonomous City of Buenos Aires

Abstract

Subnational governments are becoming increasingly important in international relations. Since the 1994 reform in Argentina, the provinces have obtained greater recognition in the international sphere through articles 124 and 125 of the National Constitution. In addition, the post-Cold War period has seen the rise of new powers, such as the People's Republic of China, on the international stage.

This study focuses on the external management of the Argentine provinces of Santa Fe, Entre Ríos and the Autonomous City of Buenos Aires (CABA) in the 21st century in relation to the People's Republic of China. The variables of International Institutional Relations and International Positioning are taken into account, as proposed by Mariana Calvento (2014).

Keywords: External Management – Subnational – China; Argentina

TRABAJO RECIBIDO: 31/05/23 - TRABAJO ACEPTADO: 12/10/23

I. La gestión externa de los actores subnacionales argentinos en el siglo XXI con la República Popular de China

Desde las Relaciones Internacionales se observa que, en las últimas décadas, se ha ampliado tanto el número como la naturaleza de los actores con incidencia en los asuntos exteriores, así como los nuevos temas de agenda a tratar (Boisier, 2014). Esta evolución también se ha visto reflejada en la terminología utilizada para referirse al fenómeno de la presencia de los actores subnacionales en las relaciones internacionales. Aparecieron diversos conceptos como la diplomacia constitutiva, la protodiplomacia, la diplomacia multinivel, la diplomacia plurinacional, la paradiplomacia, entre otros (Cherini, 2017).

El creciente activismo internacional de los gobiernos locales y regionales está transformando algunos aspectos clave de la diplomacia clásica y modificando la morfología de la política internacional. Esto se debe tanto a la asignación de importantes competencias a los niveles subnacionales, como resultado de procesos de descentralización dentro de los Estados, así como a la necesidad de responder desde los gobiernos locales a los desafíos que plantean las transformaciones estructurales en curso del sistema internacional (Cornago Prieto, 2010).

Autoras como Mariana Calvento (2014) afirman que la participación internacional de estos actores subnacionales o no tradicionales se materializa mediante la política internacional subnacional, entendida como la decisión política y la herramienta pública de los gobiernos locales que busca impulsar la inserción internacional, aprovechando de manera articulada las oportunidades del contexto exterior con las necesidades del territorio (Calvento, 2014).

En esta investigación, se utiliza el término gestión externa o internacional para referirse a la acción internacional realizada por las provincias argentinas, con el fin de diferenciarla del término política exterior (potestad exclusiva del Estado-Nación) y de la paradiplomacia (comprendida como una actividad paralela a la del Estado nacional) (Zubelzú, 2006).

En Argentina, la gestión externa de las provincias abarca una amplia variedad de temas y opciones de diseños institucionales y estrategias, que para comprenderlos es necesario analizar el marco normativo constitucional. Desde la reforma de 1994, las provincias han visto reconocidos nuevos ámbitos de acción en la esfera internacional a través del artículo 124 de la Constitución Nacional, como señala Miranda (2005). Durante la década de los años noventa, debido a un contexto neoliberal y de descentralización, las provincias se vieron obligadas a buscar inversiones frente a las políticas de ajuste del gobierno nacional. Bajo este marco, algunas provincias han iniciado tratativas para conformar regiones, como la creación de la Región Centro (Santa Fe, Córdoba en 1998 y, más tardíamente, Entre Ríos en 1999).

Para analizar la gestión externa subnacional de las provincias argentinas con la RPC, se han adoptado las dimensiones propuestas por Calvento (2016, p.309). La primera dimensión, relacionamiento institucional internacional, se refiere a los vínculos formales que se establecen con otros actores subnacionales e instituciones internacionales con el objetivo de generar vías de cooperación política y técnica. Estos vínculos pueden ser bilaterales o multilaterales y se basan en la cooperación entre instituciones similares sin jerarquía. Por otro lado, la segunda dimensión, posicionamiento internacional, se concentra en herramientas utilizadas para posicionar en el exterior a los actores subnacionales con la finalidad de promocionarlos. Estas herramientas implican un mayor compromiso y sustentabilidad por parte de los gobiernos y dependen exclusivamente de

la decisión y trabajo unilateral de los actores subnacionales. El posicionamiento internacional hace referencia específicamente al comercio exterior y al marketing de ciudades. La participación de los actores subnacionales argentinos en el sistema internacional ha sido diversa en cuanto a acciones, estrategias y herramientas utilizadas con distintos actores extranjeros y sobre diversas temáticas, dentro de los límites constitucionales.

En cuanto al sistema internacional, éste ha sido testigo de la presencia cada vez más significativa de "nuevas" potencias, como la República Popular de China, en la etapa posterior al fin de la Guerra Fría (Oviedo, 2010). Además, los actores subnacionales, como las provincias argentinas, han sido reconocidos y han adquirido un papel importante en este sistema. En particular, la relación entre China y los gobiernos subnacionales argentinos han tenido antecedentes significativos en términos de gestión externa subnacional.

Por lo tanto, a continuación, se describe la gestión externa de las provincias argentinas de Santa Fe, Entre Ríos y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), con la República Popular de China en el siglo XXI. La selección de casos se enmarca en un estudio más amplio desarrollado en la Universidad Católica Argentina desarrollado entre el 2020 y el 2021, dentro del cual sus investigadores pertenecen a las provincias seleccionadas, lo cual motivó el interés en los casos y facilitó la recolección de información. Asimismo, el rol de las provincias de la región centro (exceptuando a Córdoba que no forma parte del presente escrito) es clave en términos de su estructura productiva y su relación con la RPC (haciendo referencia a comercio, inversiones y cooperación) que se desarrollarán a continuación. CABA se ha incluido en este análisis debido a su rol como capital federal y a sus amplios antecedentes en gestión externa subnacional, lo que la hace merecedora de su mención y análisis debido a los resultados que ha obtenido para el desarrollo local. Cabe aclarar que la exposición de los siguientes casos no es exhaustiva, sino más bien una síntesis seleccionando acontecimientos puntuales, para ejemplificar la gestión externa subnacional de los casos con la RPC.

II. Análisis de casos

II.I. Provincia de Entre Ríos

En primer lugar, para comprender el rol de este agente subnacional en el sistema internacional, es necesario remontarse al marco jurídico de la provincia. En 2008, con la reforma de la Constitución Provincial de Entre Ríos, se especificó -artículo 75- lo ya establecido por el artículo 124 de la Constitución Nacional: “podrá realizar gestiones y celebrar acuerdos internacionales para satisfacer sus intereses, sin perjuicio de las facultades delegadas al gobierno federal” (Constitución Provincial de Entre Ríos, 2008). Fue a partir de entonces, que se materializó en su régimen legal el rol activo que ya venía ejerciendo la provincia en su gestión externa. En concordancia, se establecen potestades de relacionamiento internacional para cada jurisdicción en la vigente Ley de Ministerios Provincial -Nº 10.093-.

Amparado por dicho marco jurídico, Entre Ríos ha llevado adelante una ambiciosa agenda en materia internacional, entablando vínculos no solo con la República Popular China, sino también con actores subnacionales de dicho país: la provincia de Chongqing, de Henan, de Hubei, de Jilin, y la provincia de Sichuan. Por último, y tal como se precisó previamente, cabe recordar que Entre Ríos forma parte de la Región del Centro, bloque de integración regional que se podría identificar como potencial foco de

interés para la República Popular China a fin de fortalecer los lazos comerciales, sociales y culturales (Secretaría de Comunicación del Gobierno de Entre Ríos, 2019).

Siguiendo los lineamientos de Calvento, son las estrategias de posicionamiento internacional y de relacionamiento institucional a nivel internacional lo que reflejan la creciente tendencia de participación de los gobiernos subnacionales en el desarrollo productivo y global de sus localidades. Estas estrategias comprenden, por un lado, el impulso de políticas locales de competitividad enfocadas específicamente en el comercio exterior, como las rondas de negocios y las misiones comerciales. Por otro lado, se encuentran las políticas de planificación estratégica y promoción internacional de las ciudades, que buscan establecer una imagen territorial sólida y un posicionamiento estratégico, como las políticas de Marca-Ciudad, entre otras (Calvento, 2014)

En cuanto a algunos hitos del **relacionamiento institucional**, desde principios de siglo la provincia ha tenido fuertes lazos de cooperación con la provincia china de Henan. El 15 de junio de 2004, se firmó el Convenio Marco para el Establecimiento de Relaciones de Amistad y Cooperación entre ambas provincias (CARI, 2010). Su enfoque no se limita únicamente a aspectos económicos, sino que también promueve el fortalecimiento de la cooperación en ámbitos como ciencia, cultura, deporte, salud, educación y recursos humanos (CARI, 2010). Luego, el 9 de mayo de 2005 se ratificó dicho Convenio Marco, por medio del Convenio de Establecimiento de Vinculaciones, Intercambio, Cooperación y Amistad. A su vez, mediante la Región Centro, la provincia de Entre Ríos desde el 14 de abril de 2005 forma parte del Acta de Cooperación entre la Corporación China de Ingeniería en el Exterior y el Ente Región Centro de la República Argentina (CARI, 2010), donde las partes acuerdan cooperar de manera integral para concretar proyectos de alto impacto estratégico en la Región Centro.

En cuanto al **Posicionamiento Internacional**, las relaciones entre la provincia de Entre Ríos y la República Popular China se centran en cuestiones económicas, comerciales y de financiamiento. Puntualmente, en 2016 se organizó la Misión Comercial e Institucional y Técnica de la Región Centro a la República Popular China, para establecer acuerdos de cooperación y promover la oferta exportadora de la región (Secretaría de Comunicación, Gobierno de Entre Ríos, 2016).

En 2017, el gobernador de la provincia, Gustavo Bordet, asistió al acto por el 45° aniversario del restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre la Argentina y la República Popular China, que se llevó a cabo bajo la presidencia de Mauricio Macri en el Salón Libertador del Palacio San Martín (Secretaría de Comunicación del Gobierno de Entre Ríos, 2017). Posteriormente, en 2019, Bordet mantuvo una reunión privada con el entonces embajador de Argentina ante la República Popular China, Diego Guelar (Prensa Gobierno de Entre Ríos, 2019) con el fin de profundizar una agenda institucional y productiva de la provincia (Entre Ríos Gobierno Noticias, 2019). Asimismo, en 2020 se realizó el encuentro virtual entre las autoridades del Consejo Federal de Inversiones y la Mesa Ejecutiva de la Región Centro; con el Representante Especial de la Argentina para la Promoción Comercial e Inversiones en la República Popular China, Sabino Vaca Narvaja y su equipo, con el objetivo de profundizar los lazos comerciales, sociales y culturales (Región Centro, 2020).

En cuanto a las inversiones y al comercio exterior, en 2022 Entre Ríos ocupó la séptima posición en el ranking provincial de exportaciones a lo largo del año, según el Informe de Origen Provincial de las Exportaciones (2022) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), siendo China el destino más destacado con 27,6% del total, superando al Mercosur, que demandó 14,6% de las ventas provinciales (INDEC,

2023). Además de productos ganaderos, desde 2018 se profundizan las exportaciones de madera a granel y en tabla de eucalipto y pino, desde los puertos de Concepción del Uruguay e Ibicuy (Mirador Provincial, 2022).

Por otro lado, en 2018 se celebró un acuerdo de intercambio comercial entre la provincia de Entre Ríos y la Corporación Nacional de Importación y Exportación Técnica de China (CNTIC) (Argentina, 2018). Se trata de un acuerdo marco de cooperación para desarrollar el Cierre Energético Norte Los Conquistadores - La Paz, y el Gasoducto Productivo III del Noroeste Entrerriano (La Política Online, 2018). Asimismo, se debe mencionar a la cadena porcina, sector que ha tenido un crecimiento notable en los últimos años. En 2020 se volvió a instaurar en la agenda provincial la expectativa de una posible inversión en producción porcina aprovechando la gran capacidad productiva entrerriana (El Entre Ríos, 2020).

Por último, con respecto a las inversiones, en julio de 2014 se firmó un acuerdo para la construcción de dos acueductos: uno en la cuenca del Arroyo Mandisoví y otro en el departamento La Paz para implementar un acueducto que mejore el acceso para riego al norte de la provincia. Para estos proyectos, el presupuesto calculado superó los 400.000.000 USD, que se realizaría a través de préstamos por el Banco ICBC (Roza, 2016). No obstante, en ambas instancias, los proyectos no lograron avanzar exitosamente: en el año 2016, se adoptó la determinación definitiva de desistir del proyecto en La Paz debido a la notable oposición de productores y comunidades circundantes; mientras que, con respecto al acueducto en la cuenca del Arroyo Mandiosiví, a la fecha actual de 2023, sigue estando en un estado de inactividad o parálisis, sin haber progresado.

II.II. Provincia de Santa Fe

En el territorio nacional argentino, la provincia de Santa Fe posee una gran importancia, principalmente debido a su contribución a la actividad económica del país. El campo, la agroindustria y los agroalimentos son pilares de la economía santafesina, a la vez que fundamentales para el desarrollo de uno de sus principales aliados político, comercial y financiero, que es China.

La primera dimensión, **relacionamiento institucional internacional**, se refiere a los vínculos formales que se establecen con otros actores subnacionales e instituciones internacionales con el objetivo de generar vías de cooperación política y técnica. Estos vínculos pueden ser bilaterales o multilaterales.

La provincia de Santa Fe es una de las regiones más dinámicas a la hora de relacionarse con el exterior (Carbajales y Garsol, 2008). Más allá de no poseer en su marco constitucional provincial facultades de gestión externa específicamente mencionadas, y de acuerdo con el artículo 124 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo y el Órgano Legislativo de la provincia, poseen competencia en materia contractual de forma conjunta. Esto se ve operacionalizado en la Constitución Provincial (1962), en los artículos 72 inciso 11 y 55 inciso 12, en los que se especifica que el primero puede celebrar contratos con autorización ad referendum del segundo. Como ejemplos de los acuerdos celebrados, se mencionan dos a continuación.

En el siglo XXI, se pueden identificar dos acuerdos bilaterales: en el 2005 el Acta de Cooperación entre la Región Centro de la República Argentina y la Corporación Nacional China de Ingeniería en el Exterior y en 2014 el Memorandum de Entendimiento sobre Cooperación entre el Municipio de Chongqing y la Provincia de Santa Fe (CARI, 2010). En este, se incluye el compromiso a “la promoción de las buenas relaciones, el

intercambio de experiencias y la cooperación en todos los campos” (CARI, 2014, p. 1). A este memorándum, debe agregarse la firma del Acta Complementaria en el que las partes se comprometen a diseñar un programa de capacitación, asesoramiento y transferencia de información y conocimiento tecnológico en materia de iluminación pública eficiente (CARI, 2013).

Por otro lado, la segunda dimensión, **posicionamiento internacional**, se concentra en herramientas utilizadas para posicionar en el exterior a los actores subnacionales con la finalidad de promocionarlos. En relación al marketing, para el año 2005, las embajadas y consulados argentinos en el exterior colaboraron en diversas tareas de inteligencia comercial, en la comunicación de información sobre trámites y operatoria comercial en sus destinos, y en la organización de misiones comerciales - como la que la Región Centro realizó a China (CARI, 2005).

En cuanto a las visitas oficiales bilaterales, se pueden destacar varios acontecimientos: en el 2005 el gobernador Jorge Obeid junto a los gobernadores de Córdoba y Entre Ríos participaron en un Seminario en Shanghai representando a sus respectivas provincias y a la Región Centro, con el objetivo de afianzar los vínculos comerciales (Agrofy New, 2005). Posteriormente en el 2009, el gobernador Hermes Binner recibió una comitiva de empresarios de la RPC interesados en invertir en la ciudad de Santa Fe (Fundación Nuestro Mar, 2009). En el 2014, el gobernador Bonfatti recibió la visita de una delegación del municipio de Chongqing, para continuar trabajando sobre el acuerdo de cooperación (Santa Fe, 2014). En el 2019, el gobernador Miguel Lifschitz, recibió al viceprimer ministro de la República Popular de China, Hu Chunhua, en un encuentro que tuvo lugar en la Bolsa de Comercio de Rosario (Mirador Provincial, 2019).

Por otro lado, en cuanto a las ferias y misiones internacionales, la provincia presentó para el año 2014, un proyecto que aspiraba a presentarse en 11 ferias, y realizar misiones comerciales a 10 países. De estas, y representando la relevancia de la relación con China, la misión que se realizó a este país fue la única extracontinental (CARI, 2004).

Asimismo, desde el inicio de la pandemia el Gobierno de Santa Fe llevó adelante una rápida transformación de sus políticas de fomento del comercio internacional, reemplazando las ferias y misiones presenciales por rondas virtuales de negocios (Santa Fe Gobierno Noticias, 2020). Desde ese momento, participó de videoconferencias con funcionarios y profesionales de salud del país oriental mientras que estrechaba lazos con empresarios y dirigentes con poder de decisión en las inversiones y políticas productivas (La Política Online, 2020). Además, a comienzos de 2022, el gobierno de Santa Fe celebró un encuentro con autoridades de la provincia china de Liaoning, en relación al aumento del comercio y del flujo de inversiones, así como la promoción de intercambios y cooperación culturales y educativos, y de ciencia, tecnología y conservación patrimonial (Santa Fe, 2022).

Cabe destacar que estos hechos parten de que Santa Fe es una de las principales productoras agropecuarias del país, y China es su principal mercado, volviéndose un punto estratégico para profundizar lazos. A modo de referencia, y haciendo hincapié en el comercio exterior, un 20% de las exportaciones a China son originadas en Santa Fe (Santa Fe, 2022). Con respecto al comercio y el transporte de mercaderías, se encuentran en Santa Fe 19 de las 29 terminales portuarias de Argentina (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, 2020). Siguiendo con las principales inversiones chinas en la provincia, estas están enmarcadas en la complementariedad de las economías (Bravo, 2020). La provincia convino con la Beijing Meilu Enterprises Co. Lid el establecimiento de una *joint venture* para la creación de una planta elaboradora de pulpa, y el otorgamiento

de veinte hectáreas de tierra para la siembra de arroz en territorio santafesino (Merin Cesarin & Moneta, 2005). Asimismo, entre los grupos con capitales chinos localizados en Argentina se encuentran el Juncheng Group, una división del Ministerio de Defensa de China (Merin Cesarin & Moneta, 2005).

Por otro lado, se sigue negociando por medio de videoconferencias, aumentar el vínculo y las inversiones de la potencia con respecto al desarrollo científico en semillas (Santa Fe Gobierno Noticias, 2020); como también llevar adelante un Proyecto de Generación de Energía Sustentable con Biomasa Forestal (que se espera que sea financiado por la empresa china Runh Power) (Bravo, 2020). Asimismo, diversas empresas frigoríficas concretaron una serie de inversiones para actualizar sus plantas, de modo de hacer frente a la constante demanda del gigante asiático. Este es el caso de la empresa china Black Bamboo Enterprise SA, en el frigorífico de la localidad de Hughes (Chiumminto, 2020).

En lo que respecta a la carne porcina, Santa Fe se encuentra entre las mayores productoras; y mientras sigue en proceso embrionario el acuerdo de la llegada de inversiones de la potencia en la producción porcina al país, el gobierno santafesino llevó adelante una ronda virtual con el fin de involucrar a la provincia en el acuerdo (Santa Fe Provincia, 2020). Cabe destacar también la reciente verificación por parte de la Administración General de Aduanas de China, de una planta láctea en la localidad de Rafaela que se realizó junto con SENASA, con el fin de “continuar con el comercio de lácteos argentinos a China” (Argentina, 2022).

II.III. Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) cuenta con una amplia trayectoria en torno a la gestión internacional. Si bien su participación en este ámbito data recién de 1996, año en el que se le concedió su carácter de ciudad autónoma, el gobierno de la Ciudad ha logrado establecer relaciones provechosas y estrechas con varias ciudades a nivel internacional. Lo que la distingue de otros casos estudiados es que en ella se cruzan dos dinámicas diferentes: la capacidad jurídica de los gobiernos subnacionales para realizar gestiones internacionales, y el fenómeno de la “ciudad-global” como un nuevo espacio territorial, administrativo y político para la proyección internacional (Natalizio, 2007).

La autoridad de la CABA en asuntos internacionales se deriva de la Constitución Nacional y la Ley 24.588 (1995). El artículo 14 de esta ley permite a la Ciudad establecer acuerdos y buscar préstamos internacionales, siempre que sean coherentes con la política exterior nacional. La Constitución de la Ciudad, promulgada en 1996, refuerza su papel internacional: la Legislatura puede aprobar o rechazar tratados, mientras que el Jefe de Gobierno tiene la capacidad de celebrar acuerdos internacionales e interjurisdiccionales, según los artículos 80 y 104. Bajo este marco jurídico, la CABA desarrolló una relación significativa con ciudades como Beijing, Shanghai, Shenzhen, Guangzhou y Qingdao, en una variedad de temas y mediante el uso de diversas herramientas que se encuadran dentro de las dos dimensiones presentadas por Calvento (2014).

En cuanto al **relacionamiento institucional internacional**, se puede observar cómo el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ha establecido relaciones bilaterales con diversas ciudades chinas mediante la celebración de acuerdos de hermanamiento, convenios de cooperación y cartas de intención. Por ejemplo, previo a la reforma constitucional de 1994, la Ciudad de Buenos Aires y Beijing establecieron un

hermanamiento en 1991 que dio inicio a una estrecha relación que se potenció a través de la posterior firma de dos acuerdos (CABA, 2015). En 2001, ambas ciudades firmaron un Memorándum de Cooperación e Intercambio para profundizar la relación hermana en cuatro áreas: (i) visitas mutuas de alto nivel; (ii) cooperación en sectores económicos y comerciales, especialmente en alta tecnología; (iii) intercambios y cooperación en turismo, deportes y cultura; y (iv) la organización de la Semana de Beijing en Buenos Aires y la Semana de Buenos Aires en Beijing (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires [GCBA], 2001). Además, en 2009, se firmó un Convenio Marco de Cooperación con el fin de ampliar la cooperación en áreas como medio ambiente, desarrollo económico, turismo, salud, infraestructura, deporte, cultura y educación (GCBA, 2009).

Asimismo, en 2011, la Ciudad firmó una Carta de Intención con Shanghái donde las partes se comprometieron a promover las relaciones comerciales y a coordinar acciones de cooperación en los campos de desarrollo económico y comercio, finanzas e inversión, infraestructura y transporte, cultura y artes, medio ambiente, educación, deporte y turismo (GCBA, 2011). Al año siguiente, firmó un Acuerdo de Amistad y Cooperación con Guangzhou donde se acordó el intercambio en materia de turismo, ciencia y tecnología, medio ambiente, economía y comercio, servicios modernos, cultura, educación y planificación urbana (GCBA, 2012a). En 2013, la Ciudad celebró un Acuerdo de Cooperación con Shenzhen para promover el intercambio bilateral en materia de comercio, economía, tecnología, arquitectura, finanzas, deportes, cultura, educación e industrias creativas (GCBA, 2012b). Por último, en el año 2016, se firmó una Carta de Intención con Qingdao donde se establecieron líneas de cooperación en torno a cultura, comercio exterior, inversiones y turismo (GCBA, 2016a).

El Gobierno de la Ciudad también implementó una estrategia activa de cooperación internacional a través del desarrollo de proyectos técnicos e intercambios entre funcionarios. Se destacan la apertura de la primera escuela bilingüe chino-español, en colaboración con la Comisión de Educación de Beijing y la Embajada de China en Argentina y la colaboración anual de la Ciudad con la Embajada en los festejos del Año Nuevo Chino y en la celebración de talleres y exposiciones para promover la cultura y el idioma chino (GCBA, 2014a). Con la ciudad de Beijing, durante varios años se llevó a cabo el intercambio de 60 jugadores juveniles de fútbol (GCBA, 2014b). Además, en 2018 se celebró un acuerdo entre los Ministerios de Seguridad para fomentar el intercambio de experiencias en materia de crimen organizado (GCBA, 2018a). Finalmente, durante la pandemia, la Ciudad recibió cooperación sanitaria de ciudades chinas a través de la donación de suministros médicos (Resoluciones 1036, 1077 y 249 del Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires).

En simultáneo, a lo largo de la relación bilateral la Ciudad de Buenos Aires organizó diversos viajes oficiales con destino al país asiático, a la vez que también recibió la visita de funcionarios y delegaciones de alto nivel provenientes de China (Zarandan, 2004). En 2008, el entonces Jefe de Gobierno, Mauricio Macri, realizó su primer viaje oficial a China, visitando ciudades como Beijing, Shanghái, Tianjin y Shenzhen con el propósito de atraer inversiones directas e intercambiar buenas prácticas (La Nación, 2008).

Durante el año 2009, Mauricio Macri recibió la visita oficial del Vicealcalde de Shenzhen, Sapin Zhang, y del Alcalde de Beijing, Gu Jinlong, con quien firmó el Convenio Marco de Cooperación entre las ciudades (Noticias Urbanas, 2009). En 2011, visitaron la Ciudad el Alcalde de Shenzhen, Xu Quin, y una delegación de alto nivel de Beijing para coordinar actividades en relación con la celebración del 20º aniversario del establecimiento de relaciones de hermandad (GCBA, 2012c). En 2011 también visitó la

Ciudad el Alcalde de Shanghai, Han Zheng, quien se reunió con Mauricio Macri para intercambiar experiencias en materia de transporte y economía (La Política Online, 2011).

En 2014, con el cambio de administración, el nuevo Jefe de Gabinete, Horacio Rodríguez Larreta, viajó a Beijing, Shanghai y Nanjing. En Beijing, participó en la Ceremonia de Clausura de los II Juegos Olímpicos de la Juventud y recibió la bandera olímpica. Antes de este evento, se reunió con el Vice Alcalde de Beijing, Yang Xiaochao, para fortalecer la cooperación en el ámbito educativo (GCBA, 2014c). Otro hito importante en la relación bilateral ese año, fue la visita del Presidente de la República Popular de China, Xi Jinping, quien destacó el rol de la Ciudad de Buenos Aires como precursora del desarrollo de las relaciones entre China y Argentina, y pionera incluso entre otras ciudades latinoamericanas (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular de China, 2014).

En los siguientes años se profundizaron las relaciones con Qingdao a través de la visita en 2016 del Vicealcalde, Huang Longhua (GCBA, 2016b), y con Guangzhou por medio de la visita en 2018 del Vicealcalde Ejecutivo, Chen Zhiying. A la inversa, funcionarios del Ministerio de Transporte del Gobierno de la Ciudad viajaron a Guangzhou para intercambiar buenas prácticas en materia de centros de control de tránsito y nuevos servicios de viajes a demanda (GCBA, 2018b).

El **posicionamiento internacional** de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respecto a China ha estado centrado principalmente en los sectores del turismo y el comercio. Esto ha incluido varias iniciativas de marketing internacional y comercio exterior para atraer turistas e inversiones, estimular el comercio y facilitar la entrada de empresas locales al mercado chino.

A modo de ejemplo, en 2008 la Ciudad inauguró la Oficina de Turismo de la Ciudad de Buenos Aires en Beijing para facilitar su participación en ferias internacionales y proporcionar un espacio para reuniones de negocios (Castro, 2008). En 2017, la Ciudad de Buenos Aires también participó por primera vez en la feria internacional ITB China, la cual reúne a los más prestigiosos compradores del mercado chino, acompañado por el Instituto Nacional de Promoción Turística (Ente de Turismo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2017). Esta participación se repitió en los años 2018 y 2019 en Shanghai. Además, en ambas ocasiones, el viaje incluyó un roadshow por China (Guangzhou, Chengdu, Hong Kong y Beijing), junto con el INPROTUR y entes turísticos de El Calafate, Bariloche y Tierra del Fuego con el objetivo de dar a conocer la oferta de atractivos y la agenda cultural de la Ciudad de Buenos Aires (Ministerio de Turismo y Deportes de la República Argentina, 2019).

En cuanto al comercio exterior, uno de los aspectos notables fue un acuerdo de cooperación financiera entre el Banco de Guangzhou y el Banco de la Ciudad en 2012, que buscaba ampliar las opciones de crédito para empresas argentinas y explorar oportunidades conjuntas en comercio e industria, además de la integración de sus plataformas tecnológicas (GCBA, 2012d). Asimismo, en 2014, el Eximbank China y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires suscribieron un préstamo por el valor de USD 161.500.000, el cual fue destinado a la compra de 105 vagones para la línea A de subterráneos. Este acuerdo representó el primer financiamiento otorgado por un banco de desarrollo de la República Popular China a un actor subnacional de la Argentina (Télam, 2014). Durante este período, la Ciudad de Buenos Aires también promovió misiones comerciales y encuentros empresariales para facilitar la entrada de emprendedores porteños al mercado chino. En los años 2017, 2018 y 2019 se organizaron tres misiones comerciales, en las cuales emprendedores tecnológicos visitaron empresas, instituciones

gubernamentales y grupos de inversión en Beijing, Shanghai, Guangzhou, Hong Kong y Chengdu. Igualmente, la Ciudad recibió delegaciones empresariales provenientes de ciudades chinas para organizar encuentros empresariales y reforzar los lazos comerciales. En 2018, se destacó la realización de Experiencia Beijing en Buenos Aires, una reunión que incluyó rondas de negocios, networking y visitas de inversores chinos a industrias creativas locales (GCBA, 2018c).

III. Conclusiones

Las relaciones entre Argentina y la República Popular China son cada vez más fluidas y están basadas en una gran complementariedad natural entre ambas economías. En este contexto, los gobiernos subnacionales tienen un rol cada vez más presente en el sistema internacional. La globalización, la descentralización y las reformas constitucionales han fomentado la necesidad de institucionalizar y legitimar el accionar de las provincias y municipios en el sistema internacional. Tanto en la disciplina de las Relaciones Internacionales como en la arquitectura institucional de Argentina, se observa el reconocimiento cada vez más profundo de la capacidad y necesidad de la gestión externa de las provincias y municipios.

El resurgimiento de China en el siglo XX, resultado de su política de apertura e inserción, sumado a la complementariedad comercial, ha llevado a que no solo el Estado Nacional, sino también sus provincias, generen acciones de relacionamiento institucional y posicionamiento internacional con el país asiático. En los casos analizados, se observa que estas acciones han dado frutos en términos de cooperación técnica, comercio y posicionamiento político internacional, fundamentales para el desarrollo local y nacional del país.

Las relaciones a nivel subnacional entre la provincia de Entre Ríos y la República Popular China han ido avanzando a lo largo del siglo XXI, en el marco de un avance de la actividad internacional de los actores subnacionales. Siguiendo las categorías de Calvento, se puede percibir que el posicionamiento internacional es la variable que mayor impulso ha tenido desde la provincia argentina para fortalecer dichas relaciones, puntualmente en materias económicas y comerciales. De esta forma, se han generado incentivos en exportaciones de productos agropecuarios de la provincia argentina, a China; y en la recepción por esta provincia de inversiones para infraestructura, de empresas y grupos comerciales chinos (de participación mayoritaria pública pero también privada). Por último, con respecto a la variable de relacionamiento institucional internacional se han realizado esfuerzos mutuos por fortalecer las relaciones en el ámbito de salud, deporte, cultura y ciencia y tecnología, particularmente con la Provincia centro-oriental de Henan.

En cuanto a las relaciones a nivel subnacional entre Santa Fe y la República Popular China, se evidencian marcados esfuerzos por fortalecer la cooperación en diversas áreas. Estas se centran en aspectos económicos y comerciales; pero también se consideran las áreas de cultura y arte, educación, turismo, ciencia y tecnología. Adicionalmente, el acercamiento económico se enfoca en la exportación de productos agropecuarios de la provincia hacia China y en la recepción de inversiones para infraestructura. Ambos, enmarcados en un proceso de profundización del posicionamiento internacional de la provincia por medio de inversiones, empresas y grupos comerciales chinos, como una herramienta fundamental para su promoción.

Finalmente, en los últimos veinte años, y con mayor presencia en la última década, la CABA ha establecido relaciones estrechas tanto con la República Popular de China - a través de visitas presidenciales y la vinculación con la Embajada - como con sus ciudades. Las relaciones no solo se han limitado al ámbito comercial, sino que también han incluido extensivas agendas de cooperación en temas culturales, turísticos, urbanos, educativos, deportivos y de seguridad, entre otros. Para impulsar estas relaciones, la Ciudad ha implementado varios mecanismos, como hermanamientos, acuerdos, cartas de intención y proyectos de cooperación. También ha llevado a cabo una estrategia de posicionamiento internacional que incluyó misiones comerciales y rondas de negocios para impulsar las inversiones y el comercio exterior. Además, la Ciudad implementó políticas de marketing de ciudades, como viajes oficiales, recepción de autoridades y delegaciones, participación en ferias internacionales y eventos culturales, para dar a conocer su identidad y características únicas - a la vez que diferenciarla de otras ciudades - con el objetivo incentivar el interés de las autoridades, empresas y ciudadanos chinos por visitar la Ciudad de Buenos Aires y hacer negocios.

Sin embargo, el vínculo entre los gobiernos subnacionales argentinos y China presenta desafíos en un contexto de las consecuencias de la pandemia por COVID-19 y de profundas crisis económicas y políticas. Tanto la Nación como los gobiernos subnacionales deberán analizar cómo proseguir en la relación con China, a través de una coordinación entre la Política Exterior Argentina y la gestión externa subnacional, para contribuir a las necesidades locales a pesar del contexto de incertidumbre global inédito.

Bibliografía

AGROFY NEW. *Misión en China: Contundente lanzamiento de la región centro*. Agrofy News. 13 de abril de 2005. <https://news.agrofy.com.ar/noticia/51554/mision-en-china-contundente-lanzamiento-de-la-region-centro>

ARGENTINA (2018). *Se firmó en China el acuerdo marco de cooperación de intercambio comercial entre Entre Ríos y la compañía CNTIC*. 29 de Octubre de 2018. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-firmo-en-china-el-acuerdo-marco-de-cooperacion-de-intercambio-comercial-entre-entre-rios>

ARGENTINA (2022). *Una delegación de la República Popular de China verificó una planta láctea de Santa Fe*. 21 de abril de 2022. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/una-delegacion-de-la-republica-popular-de-china-verifico-una-planta-lactea-de-santa-fe>

BOISIER, S. (2014). Un marco para la diplomacia desde las estrategias de desarrollo regional: el retorno del actor territorial en un nuevo escenario. En Maria L. (Comp.), *La Política Internacional Subnacional en América Latina*. Buenos Aires: El Zorzal.

BRAVO, L. (2020). *Inversiones Chinas en Santa Fe, entre la oportunidad o el peligro de repetir la historia*. Conclusión. 29 de octubre de 2020. <https://www.conclusion.com.ar/info-general/radiografia-de-las-inversiones-chinas-en-santa-fe/10/2020/>

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2015). *Ordenanzas, decretos y resoluciones*. 6 de febrero de 2015.

<https://buenosaires.gob.ar/sites/default/files/media/document/2015/02/06/eac6673605e46e6e74cbe44a0859ec991a2c97fa.pdf>

CALVENTO, M. (2014). La inserción internacional de los actores subnacionales: análisis de un proceso contemporáneo. *Revista Interações*, Campo Grande, 15(2), pp. 301-313.

CALVENTO, M. (2016). La política internacional subnacional: una propuesta para el abordaje del accionar contemporáneo en Argentina. *Revista Desafíos*, 28(1), pp. 295-332.

CARBAJALES, J. J., y GASOL, C. (2008). La gestión internacional de las provincias en el marco del sistema federal argentino y a la luz de sus propias constituciones. En Iglesias E. (ed.). *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. Buenos Aires: PNUD, pp. 47-82.

CARI (2004). *Primer Informe*. Programa Provincias y Relaciones Internacionales. <http://www.cari.org.ar/pdf/informe1.pdf>

CARI (2005). *Segundo informe de relevamiento y diagnóstico año 2005*. Proyecto: Provincias y Relaciones Internacionales del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). <http://www.cari.org.ar/pdf/provincias-informe2-parte2.pdf>

CARI. (2010). *Proyecto Sistematización y publicación on-line de los Convenios Internacionales celebrados por las provincias argentinas (período 1994-2010)*. <https://www.dipublico.org/tratados-y-documentos-internacionales-2/convenios-internacionales-celebrados-por-las-provincias-argentinas/>

CARI. (2013). *Proyecto publicación on line de los Convenios Internacionales” en su aplicación a la Provincia de Santa Fe (2008-2015)*. <https://www.cari.org.ar/pdf/provincias-convenios-santafe.pdf>

CARI. (2014). *Memorando de entendimiento sobre cooperación entre el municipio de Chongqing de la República Popular de China y la provincia de Santa Fe, Argentina*. 12 de Noviembre de 2014. https://www.santafe.gov.ar/conv_int/getFile.php?id=1247990&item=134445&cod=6e4f29b425e94d158fa7c920f140e45c

CASTRO, A. (2008). *Viaje de Macri por China. Inauguraron en Pekín una oficina turística porteña*. Diario La Nación. 1 de julio de 2008. <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/inauguraron-en-pekín-una-oficina-turistica-portena-nid1026282/?outputType=amp>

CHERINI, O. (2017). *La actividad paradiplomática de la Ciudad de Santa Fe a través de la Agencia de Cooperación, Inversión y Comercio Exterior durante el período 2011-2016*. Universidad Católica Argentina. <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/11699>.

CHIUMMIENTO, J. (2020). *Traccionados por China, frigoríficos invierten para sumar -carton freezer- a sus plantas*. 23 de octubre de 2020. Agrofy News. <https://news.agrofy.com.ar/noticia/190057/traccionados-china-frigorificos-invierten-sumar-carton-freezer-sus-plantas-que-se>

Constitución Provincial de Entre Ríos. (2008).

Constitución Provincial de Santa Fe. (1962).

Constitución de la Ciudad de Buenos Aires (1996).

CORNAGO PRIETO, N. (2010). *La descentralización como elemento de innovación diplomática: aproximación a sus causas estructurales y lógicas de acción*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.

DIARIO LA NACIÓN (2008). Macri firmó acuerdos tecnológicos en China. *Diario La Nación*. 5 de julio de 2008. <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/macri-firmo-acuerdos-tecnologicos-en-china-nid1027783/>

DIARIO NOTICIAS URBANAS (2009). *Macri continúa afianzando relaciones con China*. *Diario Noticias Urbanas*. 16 de octubre de 2009. <http://www.noticiasurbanas.com.ar/noticias/9cd0e40c31f92b49beefee6667def92e/>

EL ENTRE RÍOS (2020). *Tres provincias, en el radar de China para producir carne de cerdo de exportación*. *El Entre Ríos*. 29 de Julio de 2020. <https://www.elentrieros.com/actualidad/tres-provincias-en-el-radar-de-china-para-producir-carne-de-cerdo-de-exportacin.htm>

ENTE DE TURISMO DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2017). *La Ciudad de Buenos Aires participó en ITB China*. *Daily Traveling News*. 15 de mayo de 2017. <https://dailyweb.com.ar/noticias/val/26413/la-ciudad-de-buenos-aires-participo-en-itb-china.html>

ENTRE RÍOS GOBIERNO NOTICIAS. (2019). *La Región Centro proyecta una agenda institucional y productiva con la zona central de China*. 23 de septiembre de 2019. <https://noticias.entrieros.gov.ar/notas/la-regin-centro-proyecta-una-agenda-institucional-y-productiva-con-la-zona-central-de-china.htm>

FUNDACIÓN NUESTRO MAR. (2009). *Binner recibió a empresarios chinos interesados en invertir en el puerto de Santa Fe*. 22 de Octubre de 2009. <https://www.nuestromar.org/antiguas/binner-recibio-a-empresarios-chinos-interesados-en-invertir-en-el-puerto-de-santa-fe/>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (1991). *Decreto N° 5.277 Hermanamiento Buenos Aires-Beijing*. *Boletín Municipal de la Ciudad de Buenos Aires N° 19.203*. 22 de noviembre de 1991. <https://buenosaires.gob.ar/sites/default/files/media/document/2015/02/06/eac6673605e46e6e74cbe44a0859ec991a2c97fa.pdf>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2001). *Memorándum de Cooperación e Intercambio entre la Ciudad de Beijing y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. *Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires*. 14 de diciembre de 2001. <https://buenosaires.gob.ar/sites/default/files/media/document/2015/02/06/90e84d80069b1229ab39dfc0de73a12f5607deb6.pdf>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2009). *Convenio Marco de Cooperación entre la Municipalidad de la Ciudad de Beijing y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. 13 de octubre de 2009. <https://buenosaires.gob.ar/sites/default/files/media/document/2014/07/08/63436923fd48066976639f913cc98c119cf22792.pdf>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2011). *Carta de Intención de Cooperación entre el Municipio de Shanghai de la República*

Popular de China y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 19 de septiembre de 2011.

<https://buenosaires.gob.ar/sites/default/files/media/document/2014/07/08/f9fe315781da09314bbd8d721b689e6d22e5e1bb.pdf>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2012a). *Acuerdo de Amistad y Cooperación entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de la República Argentina y la Ciudad de Guangzhou de la República Popular de China*. 16 de abril de 2012.

<https://buenosaires.gob.ar/sites/default/files/media/document/2020/06/17/9a5f2ecd33b99d25aca8ce0e5a422f68e17ac8bb.pdf>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2012b). *Buenos Aires firmó un convenio de cooperación con la ciudad china de Shenzhen*. 1 de junio de 2012. <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/buenos-aires-firmo-un-convenio-de-cooperacion-con-la-ciudad-china-de-shenzhen>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2012c). *Visita Oficial del Asesor Superior de la Ciudad de Beijing*. 29 de noviembre de 2012. <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/visita-oficial-del-asesor-superior-de-la-ciudad-de-beijing>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2012d). *Banco de Guangzhou (China) firmó carta de intención con el Banco Ciudad*. 25 de septiembre de 2012. <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/banco-de-guangzhou-china-firmo-carta-de-intencion-con-el-banco-ciudad>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2014a). *Lazos culturales con China*. 19 de julio de 2014. <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/la-ciudad-impulsa-lazos-culturales-con-china>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2014b). *Futbolistas chinos se formarán en clubes de la Ciudad*. 16 de julio de 2014. <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/futbolistas-chinos-se-formaran-en-clubes-de-la-ciudad>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2014c). *Horacio Rodríguez Larreta de visita oficial en China*. 25 de agosto de 2014. <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/horacio-rodriguez-larreta-de-visita-oficial-en-china>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2014d). *Mauricio Macri: "Tenemos mucho para construir en conjunto con China"*. 19 de julio de 2014. <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/mauricio-macri-tenemos-mucho-para-construir-en-conjunto-con-china>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2016a). *Carta de Intención entre el Gobierno de la Ciudad de Qingdao y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. 20 de octubre de 2016. https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/2016_carta_de_intencion_qingdao.pdf

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2016b). *La Ciudad recibió a una delegación de Qingdao*. 13 de diciembre de 2016. <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/la-ciudad-recibio-una-delegacion-de-qingdao>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2018a). *Encuentro de seguridad de la Ciudad de Buenos Aires y la Ciudad de Beijing*. 28 de junio de 2018. <https://www.buenosaires.gob.ar/justiciayseguridad/noticias/encuentro-de-seguridad-de-la-ciudad-de-buenos-aires-y-la-ciudad-de>

GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2018b). *La Ciudad recibió al Vicealcalde Ejecutivo de Guangzhou*. 30 de mayo de 2018. <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/la-ciudad-recibio-al-vicealcalde-ejecutivo-de-guangzhou>

Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2018c). *Experiencia Beijing en Buenos Aires*. 26 de marzo de 2018. <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/experiencia-beijing-en-buenos-aires>

INDEC. (s.f.). *Origen provincial de las exportaciones argentinas (OPEX)*. Sistema georreferenciado de consultas.

INDEC. (2023). *Informe de Origen Provincial de las Exportaciones del Año 2022*. https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/opex_03_23E165E1E942.pdf

INDEC. (2022). *Informe Técnico Comercio Exterior*. 6(15). https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/opex_09_22C981250541.pdf

INDEC. (2020). *Origen provincial de las exportaciones*. Primer semestre de 2020.

LA POLÍTICA ONLINE (2011). *Inflación y subtes, los temas del encuentro de Macri con su par de Shanghai*. Diario La Política Online. 19 de septiembre de 2011. <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-76559/>

LA POLÍTICA ONLINE. (2011). *Inflación y subtes, los temas del encuentro de Macri con su par de Shanghai*. La Política Online. 19 de septiembre de 2011. <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-76559/>

LA POLÍTICA ONLINE. (2018). *Inversión china en Entre Ríos*. La Política Online. 29 de octubre de 2018. <https://www.lapoliticaonline.com/nota/115917-inversion-china-en-entre-rios/>

LA POLÍTICA ONLINE. (2020). *La estrategia de Perotti para que Santa Fe participe del negocio de los cerdos con China*. La Política Online. 21 de Julio de 2020. <https://www.lapoliticaonline.com/nota/128757-exclusivo-la-estrategia-de-perotti-para-que-santa-fe-participe-del-negocio-de-los-cerdos-con-china/>

Ley que Garantiza los Intereses del Estado Nacional en la Ciudad de Buenos Aires, N°24.588 (1995). *Boletín Oficial de la República Argentina*. 30 de noviembre de 1995.

MERIN CESARIN, S. y MONETA, C. J. (2005). *China y América Latina, Nuevos enfoques de Cooperación y desarrollo ¿Una Nueva Ruta de la Seda?*. Buenos Aires: Proyecto BID-INTAL.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA (2020). *Registro de djve para granos y subproductos al 22/10/2020- en toneladas*. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/ss_mercados_agropecuarios/djve/archivos/000012_Estad%C3%ADsticas%20de%20las%20DJVE%20de%20Granos%20y%20Subproductos.php

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA (2014). *Xi Jinping Recibió Llaves de la Ciudad de Buenos Aires*. 20 de julio de 2014. <https://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/t1176588.shtml>

MINISTERIO DE SALUD DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2020). *Resolución N° 1036*. Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/516567>

MINISTERIO DE SALUD DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. (2020). *Resolución N°1077*. Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/517333>

MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. (2019). *Argentina desarrolló nuevas misiones turísticas en China*. 28 de mayo de 2019. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-desarrollo-nuevas-misiones-turisticas-en-china>

MIRADOR PROVINCIAL. (2019). *Visita del viceprimer ministro de China a la BCR*. Mirador Provincial. 22 de marzo de 2019. https://www.miradorprovincial.com/index.php/id_um/192767-visita-del-vice-primer-ministro-de-china-a-la-bcr-lifschitz-presente

MIRADOR PROVINCIAL. (2022). *La provincia exporta a China e India unas 33.000 toneladas de madera*. Mirador Provincial. 27 de Agosto de 2022. https://www.miradorprovincial.com/index.php/id_um/356330-la-provincia-exporta-a-china-e-india-unas-33000-toneladas-de-madera-comercio

MIRANDA, R. (2005). *Paradiplomacia y gobierno local: indicios de un modo diferente de hacer relaciones internacionales*. Anuario 2005. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/CD%20Anuario%202005/Cerpi/00-Miranda%20listo.pdf

NATALIZIO, M. V. (2007). *La Multicausalidad y Multidimensionalidad de la Acción Internacional de los Actores Subnacionales Argentinos. El caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Buenos Aires: CAEI.

DIARIO NOTICIAS URBANAS. (2009). *Macri continúa afianzando relaciones con China*. Diario Noticias Urbanas. 10 de octubre de 2009. <https://www.noticiasurbanas.com.ar/noticias/9cd0e40c31f92b49beefee6667def92e/>

OVIEDO, E. (2010). *Historia de las Relaciones Internacionales entre Argentina y China*. Buenos Aires: Editorial Dunken.

REGIÓN CENTRO. (2020). *Representantes de la Embajada Argentina en China destacaron el potencial de la Región Centro*. 23 de Julio de 2020. <http://www.regioncentro.gob.ar/blog/2020/07/23/representantes-de-la-embajada-argentina-en-china-destacaron-el-potencial-de-la-region-centro/>

ROZA, G. (2016). *Inversiones chinas en Argentina: los acueductos en Entre Ríos*. El Entramado. 9 de Octubre de 2016. <https://www.fundeps.org/inversiones-chinas-en-argentina-los-acueductos-en-entre-rios/>

SANTA FE. (2014). *Convenio interjurisdiccional N° 6393*. https://www.santafe.gov.ar/conv_int/item.php?id=134446&cod=311596f03e11e828b141113879ffc054

SANTA FE. (2020). *La provincia de Santa Fe potencia el vínculo con China*. Santa Fe Gobierno Noticias. 21 de Julio de 2020. <https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/267855/>

SANTA FE. (2020). *Santa Fe se prepara para estudiar alternativas a fin de recibir inversiones chinas en la industria porcina*. 28 de Julio de 2020. <https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/268078/>

SANTA FE (2020). *La Provincia avanza en un Proceso de Sustitución de Importaciones y desarrollo de proveedores en el sector de las industrias alimenticias*. Santa Fe Gobierno Noticias. 1 de septiembre de 2020. <https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/imprimir/268372/>

SANTA FE (2022). *Santa Fe definió líneas de cooperación con la provincia de liaoning de la república popular china*. <https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/273387/>

SARANDON, S. (2004). *Ibarra charló de obras públicas con el presidente chino*. Infobae. 10 de octubre de 2004. <https://www.infobae.com/2004/11/17/152502-ibarra-charlo-obras-publicas-el-presidente-chino/>

SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. (2016). *Interesa a China la potencialidad de la Región Centro*. 9 de Mayo de 2016. <https://noticias.entrerios.gov.ar/notas/interesa-a-china-la-potencialidad-de-la-regin-centro-44854.htm>

SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. (2017). *Bordet analizó con diplomáticos chinos inversiones para Entre Ríos*. 15 de Marzo de 2017. <https://noticias.entrerios.gov.ar/noticias/nota.php?s=notas&t=bordet-analiz-con-diplomaticos-chinos-inversiones-para-entre-ros-48602>

SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO DE ENTRE RÍOS. (2019). *La Región Centro proyecta una agenda institucional y productiva con la zona central de China*. 23 de Septiembre de 2019. <https://noticias.entrerios.gov.ar/noticias/nota.php?s=notas&t=la-regin-centro-proyecta-una-agenda-institucional-y-productiva-con-la-zona-central-de-china>

TÉLAM. (2014). *La Ciudad recibe un crédito chino para cambiar vagones de la Línea A*. 18 de agosto de 2014. <https://www.telam.com.ar/notas/201408/74997-vagones-china-prestamo-linea-a-subte.html>

ZUBELZÚ, G. (2006). *La acción internacional de las provincias argentinas. Reflexiones generales y análisis de algunos perfiles de gestión*. Centro de Estudios Avanzados. (18). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

Sitios Oficiales

REPÚBLICA ARGENTINA (2022). *Argentina.gob.ar*. Inicio. <http://argentina.gob.ar>

Cómo citar:

CHERINI, O., COLOMBO, N., GIUSTO, P., MOLTEDO, P. y TROTTA, S. (2024). La gestión externa de los gobiernos subnacionales argentinos con la República Popular de China en el siglo XXI: los casos de Santa Fe, Entre Ríos y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Revista Integración y Cooperación Internacional*, 38 (Ene-Jun), 7-25

Un abordaje sobre la facultad de las provincias argentinas de celebrar convenios internacionales

Juan Facundo Carcedo*

Resumen

El objetivo de este trabajo consiste en indagar, por un lado, sobre los cambios incorporados en la Constitución Nacional a partir de su reforma del año 1994, específicamente en cuanto al artículo 124, mientras, por otro lado, se aborda la situación en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la cual ha firmado numerosos acuerdos con provincias (o sus equivalentes) extranjeras, así como con organismos financieros internacionales. El trabajo, como parte de una investigación en curso sobre la gestión internacional de las provincias de la República Argentina, se basa en una recopilación y contraste de las opiniones doctrinarias contemporáneas, es decir, la dogmática jurídica, al mismo tiempo que se incorpora un abordaje multidisciplinario, utilizando además del Derecho, herramientas provistas por las Ciencias Sociales en general y las Relaciones Internacionales y el Desarrollo Local, en particular.

Palabras claves: provincias – convenios – Constitución – Argentina

An approach to the faculty of Argentine provinces to hold international agreements

Abstract

The objective of this paper is to inquire into the changes incorporated in the National Constitution of Argentine since its last reform in 1994, specifically regarding the article 124, while, analyzing, the situation in the Constitution of the Province of Buenos Aires, which has signed numerous agreements with foreign provinces (or their equivalents), as well as with international financial organizations. The work, as part of an ongoing research into the international management of the provinces of the Argentine Republic, is based on a compilation and contrast of contemporary doctrinal opinions, that is, legal dogmatics, while incorporating a multidisciplinary approach, using, in addition to Law, tools provided by Social Sciences in general and International Relations and Local Development, in particular.

Key words: provinces – agreements – Constitution - Argentina

TRABAJO RECIBIDO: 03/11/2023 - TRABAJO ACEPTADO: 27/11/23

* Doctor en Relaciones Internacionales (UNR), Magister en Integración y Cooperación Internacional (CERIR-UNR), Licenciado en Relaciones Internacionales (UNICEN). Investigador del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL/UNICEN). Correo electrónico: facundocarcedo@gmail.com. ORCID: 0000-0001-5438-9953

1. Introducción

Promediando la segunda década del Siglo XXI, es posible afirmar que los gobiernos subnacionales (particularmente provincias, Municipios y hasta ciudades grandes e intermedias) desarrollan de forma activa gestión internacional.

Desde la disciplina de las Relaciones Internacionales, este proceso puede ser enmarcado en el concepto de política internacional subnacional, definido como “la decisión política y la herramienta pública de los gobiernos locales que impulsa la inserción internacional a través de una estrategia y objetivos tendientes a articular las oportunidades del contexto exterior con las necesidades del territorio” (Calvento, 2016, p. 18).

En este sentido, en el caso argentino se trata de un proceso que comenzó a gestarse tímidamente a mediados de la década de los ochenta y que no se veía reflejado en la Constitución Nacional vigente en aquel momento. Precisamente en el caso de las provincias, algunas de ellas comenzaron a incrementar su accionar internacional durante la presidencia de Alfonsín (1983-1989), como consecuencia de los cambios internacionales y las primeras iniciativas de integración, proceso que se fue profundizando con las políticas de descentralización implementadas durante el gobierno de Menem (1989-1999) (Botto y Scardamaglia, 2010).

Al respecto, el accionar internacional de los gobiernos provinciales ha sido de carácter diverso “según la negociación de la cual se trate, ya que puede actuar como promotor de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) o como interesado principal a la hora de conseguir financiamiento internacional o inversiones extranjeras” (Botto y Scardamaglia, 2010, p. 3).

De esta forma, el objetivo del presente artículo consiste en indagar, por un lado, sobre los cambios incorporados en la Constitución Nacional a partir de su reforma del año 1994, mientras por otro lado, se aborda la situación en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la cual ha firmado numerosos acuerdos con provincias (o sus equivalentes) extranjeras, así como con organismos financieros internacionales.

El trabajo, como parte de una investigación en curso sobre la gestión internacional de las provincias de la República Argentina, se basa en una recopilación y contraste de las opiniones doctrinarias contemporáneas, es decir, la dogmática jurídica, al mismo tiempo que se incorpora un abordaje multidisciplinario, utilizando además del Derecho, herramientas provistas por las Ciencias Sociales en general y las Relaciones Internacionales y el Desarrollo Local, en particular.

2. Marco Constitucional Nacional

Antes de proceder al análisis del actual artículo 124 de la Carta Magna, es preciso reseñar brevemente qué sucedía en la Constitución de 1853/60. En la misma, el artículo 107 establecía que “las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines, y con recursos propios”.

Así, la mayor parte de la doctrina entendió que este artículo se refería exclusivamente a los tratados interprovinciales o con el gobierno federal teniendo en cuenta que, tal como señala Rimoldi de Ladmann (1991)

los gobiernos provinciales no tenían atribuciones para celebrar tratados con potencias extranjeras ya que no estaban facultados para realizar por sí solos actividades en el ámbito de las relaciones exteriores pues las provincias no podían ejercer las atribuciones delegadas en el gobierno federal (p. 8).

No obstante lo anterior, otros doctrinarios del derecho sostienen que las provincias podían celebrar acuerdos internacionales, entre los que se encuentra Quiroga Lavié, quien “veía la posibilidad de la celebración de convenios internacionales siempre que versaren sobre temas administrativos o empresariales propios de una provincia y que no incursionaran en competencias federales” (Toufeksian, 2013, p. 3). Por su parte, siguiendo a esta autora, “Bidart Campos le agregaba como requisito para su validez la aprobación del Congreso Nacional” (Toufeksian, 2013, p. 3).

Hasta el año 1994, hubo una serie de proyectos que trataron de incorporar que las provincias puedan firmar convenios internacionales, aunque sin éxito¹.

Llegado el año 1993 y la sanción de la ley 24.309, que declaraba la necesidad de reformar la Constitución Nacional, se estableció un apartado en pos del “Fortalecimiento del Régimen Federal”, en el cual se plasmó la posibilidad de las provincias de realizar gestiones internacionales. De acuerdo con Cenicacelaya (2015):

Concretamente, en el marco de los temas habilitados por el Congreso a la Convención Constituyente, en el art. 3° inc. A) subinciso d) se establecía: “Posibilidad de realizar por las provincias gestiones internacionales en tanto no afecten las facultades que al respecto corresponden al Gobierno Federal, no sean incompatibles con la política exterior que éste conduce y no importen la celebración de tratados de aquel carácter”. (...) Los términos “realizar gestiones internacionales” terminarían sustituyéndose por “celebrar de convenios internacionales” (p. 40).

Luego de reformada la Constitución, encontramos el artículo 124, que establece que

las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

En el texto del artículo 124 no quedan dudas sobre la facultad de las provincias de concertar convenios internacionales. En este sentido, existen una variedad de particularidades que serán abordadas a continuación, a saber, ¿por qué se utilizó la denominación convenios internacionales y no tratados? ¿Cuáles son los límites o restricciones que establecieron los constituyentes a esta facultad? ¿Cuál es la relación con

¹ Véase María de las Nieves Cenicacelaya (2015, p. 39), quien realiza un recorrido por los proyectos previos a la reforma de 1994.

los artículos 125 y 126? ¿El conocimiento por parte del Congreso Nacional implica una comunicación o aprobación? ¿Es necesaria una reglamentación del artículo y en todo caso, quien debe realizarla?

2.1. Sobre la utilización de la expresión “Convenios Internacionales” en el art. 124

Como es posible observar en el artículo 124, los constituyentes optaron por la utilización de la expresión “convenios internacionales”, en lugar de tratados, como se los denominaban con anterioridad², o bien luego de la reforma en el artículo 75 inciso 22 cuando se hace referencia a los “tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede”. Al respecto, siguiendo a Hernández (2006) “los constituyentes utilizaron esta denominación para indicar un alcance más limitado de los acuerdos internacionales que pueden celebrar las provincias, en comparación a los tratados internacionales del gobierno federal, en ejercicio de las facultades delegadas en relaciones exteriores” (p. 69, citado por Trucco y Priotti, 2010, p. 14).

Lo anterior se encuentra en sintonía con lo señalado por Néstor Sagüés (1994) los convenios provincial-internacionales no deben exceder en su contenido las competencias provinciales (razón por la que solo pueden operar en los temas propios de las provincias, o en los que poseen facultades concurrentes con la nación) y además tiene que respetar el derecho federal (constitucional e infraconstitucional) existente, previo y posterior al convenio provincial– internacional (Sagüés, 1994).

A ello también hace referencia Toufeksian (2013) al mencionar que para Angélica Gelli (2004), los Estados locales, en tanto autónomos, no pueden celebrar tratados de la misma naturaleza que los Estados soberanos, motivo por el que celebran convenios internacionales, referidos a materias reservadas y en las materias concurrentes.

De esta forma, mientras en el Derecho Internacional se utilizan distintos términos, tales como pacto, acuerdo, carta, convenio, declaración, compromiso, estatuto, convención, protocolo, etc.), en todos los casos se hace mención a un mismo negocio jurídico generalmente identificado como tratado internacional³ (Cenicacelaya, 2015).

2.2. Limitantes a la facultad de las provincias de celebrar convenios internacionales

El artículo 124 de la Carta Magna precisa que las provincias “podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación”. Estas afirmaciones actúan como limitantes o restricciones de fondo a la facultad de las provincias de celebrar convenios internacionales. Además, el artículo

² Hernández (2006) recuerda que la Constitución anterior, “al referirse a los acuerdos expresaba la palabra “tratados”, en los arts. 27, 31, 67, inc. 19 (ahora 75, inc. 22), 86, inc. 14 (ahora 99, inc. 11), y 100 (ahora 116), cuando se realizaban con las potencias extranjeras u organizaciones internacionales por parte del gobierno federal, y “tratados parciales”, en los arts. 107 (ahora 125) y 108 (ahora 126), cuando se trataba de pactos interprovinciales” (p. 16).

³ Cenicacelaya (2015), nos recuerda que, en la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, en su art. 2º punto 1º, se define a un tratado como un “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular” (p. 41).

establece que los mismos deben ser “con conocimiento del Congreso Nacional”, lo cual se constituye en un limitante de forma.

En primer lugar, encontramos el límite de la compatibilidad con la política exterior. Esta limitación se basa en que la conducción de la política exterior es competencia exclusiva del gobierno federal⁴, constituyéndose en una de las facultades delegadas por las provincias en la Constitución Nacional a favor de la Nación (Carbajales y Gasol, 2008). Al respecto, estos autores llaman la atención al señalar que

No obstante, ello debe tenerse en cuenta que esta restricción está matizada tanto por los poderes que las provincias se han reservado por imperio del artículo 121 de la Constitución, como por aquellos concurrentes con el gobierno federal para el bienestar económico y social (Carbajales y Gasol, 2008, p. 53).

De esta forma, los gobiernos provinciales no podrán realizar acuerdos con Estados extranjeros, organizaciones internacionales o entidades supraestatales que no sean reconocidos por el Gobierno Nacional, o con los cuales éste se halle en conflicto (Cenicacelaya, 2015).

En segundo lugar y en estrecha relación con el postulado anterior se encuentra la no afectación de las facultades delegadas al gobierno federal. Sobre esta limitante, Ekmekdjian (1999) sostiene que “en cierto modo, esta cláusula es una repetición de la anterior, y más precisamente aún, de las disposiciones del actual artículo 126, el que prohíbe a las provincias ‘celebrar tratados parciales de carácter político’” (p. 740, citado en Carbajales y Gasol, 2008, p. 54).

Sobre esta limitante, Dalla Vía (2004) aborda la problemática constitucional que podría plantearse con respecto a la cuestión de si las provincias pudiesen iniciar negociaciones para un acuerdo, siendo el mismo concluido por el gobierno federal en uso de sus facultades en la materia. Siguiendo a este autor

la doctrina tradicional mantuvo una postura estricta en cuanto a que, siendo atribución del Poder Ejecutivo el concertar los tratados internacionales y correspondiendo al Congreso su aprobación o rechazo, no era posible la participación de las provincias, y aún menos de los municipios en las etapas de gestión previa del acuerdo internacional” (Dalla Vía, 2004, p. 21).

En tercer lugar, la no afectación del crédito público de la Nación. Tal como señala Ekmekdjian (1999)

esta cláusula tampoco es sencilla de interpretar. Atento a la gran deuda externa que sufre nuestro país, la que se está negociando permanentemente, y por cuya renegociación la República sufre presiones extorsivas que llegan a afectar, incluso, la dignidad nacional, cualquier convenio de una provincia con un organismo financiero internacional, en principio podría afectar al crédito público de la Nación. Pensamos que una interpretación tan estrecha no ha estado en la intención de los convencionales constituyentes al redactar esta cláusula (p. 740, citado por Toufeksian, 2013).

⁴ De acuerdo con Frías *et al.*, “Se distingue pues, la política exterior de la gestión internacional en turismo, exportación, radicación de capitales, integración fronteriza, en la medida en que no afecta dicha política exterior” (Frías *et al.*, 1988, p. 18, citado por Rimoldi de Landmann, 1991, p. 7).

Al respecto, este autor los convenios financieros que firmasen las provincias con el exterior, no deben tener el aval del Estado nacional y que la provincia sería el deudor principal.

Por su parte, Trucco y Priotti (2010, p. 14) entienden que “los convenios firmados por las provincias no podrán comprometer como garantía principal de las obligaciones asumidas, los recursos provenientes de la coparticipación federal”.

En cuarto y último lugar, existe el limitante de forma sobre el conocimiento del Congreso Nacional. En este punto, existe una discusión en curso en relación al significado que tiene dicho conocimiento. En este sentido, Néstor Sagüés (1994) recuerda que “el debate era preexistente a la reforma de 1994, con motivo de la noticia similar que debía darse de los tratados interprovinciales, según el viejo artículo 107 (hoy 125)”. La mayoría de los juristas sostienen que conocimiento no significa aprobación del Congreso, sino que implica una comunicación o conocimiento informativo, entre los que se encuentran Sagüés, Rosatti, Frías y Quiroga Lavié. En la posición contraria ubicamos a Bidart Campos, quien apuesta por el criterio de aprobación (Toufeksian, 2013).

Según Dalla Vía (2000) “entendemos que no basta dar conocimiento al Congreso de la Nación del acuerdo o tratado a celebrar, sino que debe tenerse su autorización. Esto es así porque de lo contrario el gobierno federal estaría resignando su potestad en materia internacional.” (p. 447, citado en Toufeksian, 2013).

Por su parte, Trucco y Priotti (2010) coinciden con Quiroga Lavié en el hecho de que

si bien la intervención del Congreso no es “constitutiva” pues no equivale a una aprobación, sí es preventiva y lo autoriza a “desaprobar” su realización, con lo cual la justicia federal podría declararlo inválido; pues de no ser así dicho órgano haría un papel de “convidado de piedra” luego de tomar conocimiento (p. 15).

Además de las limitaciones anteriormente expuestas, los artículos siguientes, a saber, el 125 y 126, establecen que “las provincias pueden celebrar tratados parciales” con diferentes finalidades, entre las cuales el artículo 125 enumera la administración de justicia, intereses económicos y trabajos de utilidad común.

En consonancia con el anterior, por su parte, el artículo 126 indica que “las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político (...)”.

De acuerdo con Toufeksian (2013), “lo que se pudo observar en relación a los actuales artículos 124 y 125 (anteriores 107 y 108) fueron dos iniciativas que remontan al año 1917, referente a los tratados parciales (...), y, en consecuencia, según una parte de la doctrina, podría entenderse *in extenso* para los convenios internacionales (p. 4).

2.3. Debate en torno a la reglamentación del artículo 124

Luego de haber abordado las particularidades del artículo 124 en cuanto a la aprobación para que las provincias celebren convenios internacionales, es posible señalar que existe ambigüedad y aspectos vagos, los cuales se constituyen en los motivos que dan origen al debate sobre la reglamentación de este artículo.

En este sentido, existen tres alternativas, a saber, la reglamentación por parte del Congreso, por las provincias o la no reglamentación. Sin importar el método por el cual se produzca la reglamentación, Dalla Vía (2004) afirma que

se trata de un problema delicado que es, a nuestro juicio, imperioso reglamentar y aclarar. Es más, hemos pensado desde un principio que esta debió ser la primera ley reglamentaria de la Constitución. Entendemos que la norma, tal como está redactada, si quedara abierta podría ocasionar graves consecuencias a la responsabilidad del Estado federal, por un lado, y por el otro, también herir al federalismo que es justamente el valor que el constituyente pretendió preservar (p. 571, citado por Carbajales y Gasol, 2008, p. 58).

En primer lugar, la reglamentación por el Parlamento Nacional, ya que allí están representadas las provincias y el pueblo de la Nación. La reglamentación sería establecida así a través de una Ley Nacional (Salviolo, 2005), la cual de acuerdo a Dalla Vía (2004) establecería los aspectos sustanciales y procedimentales que deben respetar las provincias para que los convenios celebrados sean válidos.

En segundo lugar, la reglamentación por parte de las provincias, es decir, sin necesidad de recurrir a ninguna instancia nacional, es una alternativa que carece de apoyos entre los juristas consultados.

Por último, en tercer lugar, es posible encontrar la no reglamentación, cuyos seguidores sostienen que: “las provincias preceden a la Nación y, por ende, las competencias que aquéllas se guardaron no son necesario, ni constitucional, que sean reglamentadas por la Nación” (Carbajales y Gasol, 2008, p. 61). Además

si se llega a vulnerar las facultades previstas por el artículo 124, se cuenta con el remedio de la declaración de inconstitucionalidad de lo actuado por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y otro, extremo, el de la intervención federal (Gasol Varela, n/d, p. 10).

Como forma de evitar tales situaciones extremas, Salviolo (2005) propone la participación activa de la Cancillería, procurando que la provincia en cuestión celebre un convenio con el exterior en lo que respecta a sus competencias legislativas, no afectando las facultades delegadas al gobierno central, no comprometiendo el crédito público de la Nación y asegurando que su accionar sea compatible con la política exterior de la República.

Por último, es preciso mencionar, que tal como sostiene Hernández (2006) la reforma amplió las potestades provinciales sobre la gestión internacional, sobre la base de los antecedentes y experiencias anteriores, y con clara conciencia del rumbo autonomista que debe afirmarse en pos del fortalecimiento del federalismo en un mundo integrado y competitivo; pero con la prudencia suficiente que indica la pertinencia a una federación, donde las facultades en política exterior corresponden al gobierno federal (p. 69, citado por Trucco y Priotti, 2010, p. 14).

3. El marco constitucional de la Provincia de Buenos Aires

Luego de la reforma de la Constitución Nacional de 1994, algunas provincias incorporaron la cuestión internacional en sus constituciones, este ha sido el caso de Chaco, La Pampa, Chubut, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Santiago del Estero,

Formosa, Catamarca, Córdoba, Jujuy, San Luis, La Rioja, Rio Negro, Salta, San Juan y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

No obstante haber realizado una reforma a la Constitución provincial en 1994 y tener una activa participación internacional, la Provincia de Buenos Aires no menciona de manera expresa las competencias internacionales⁵, aunque hace uso de las atribuciones constitucionales provenientes del artículo 124 de la Constitución Nacional (Carbajales y Gasol, 2008).

A modo ilustrativo, en la actualidad, producto de diferentes convenios firmados entre la Provincia de Buenos Aires y el Banco Interamericano de Desarrollo (en adelante BID) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (en adelante BIRF), la provincia posee 21 líneas de financiamiento que corresponden a créditos otorgados por el BID y el BIRF, de las cuales 8 corresponden a contratos de préstamos directos celebrados entre la Provincia y los organismos internacionales y los 13 restantes corresponden a contratos de préstamo subsidiarios que están celebrados entre la Provincia y el Gobierno Nacional, y a su vez entre éste y uno de los Bancos.

Queda en evidencia que, como señala Iglesias (2008)

la internacionalización de las provincias, sin embargo, no ha sido un proceso parejo y por lo tanto es posible identificar notables diferencias en los perfiles de gestión, la capacitación en recursos humanos y los diseños institucionales que contribuyan a una efectiva gestión internacional. A los rasgos particulares de cada provincia, se suma la tarea de coordinación entre las provincias y la Nación a través de sus diversas agencias (p. 7).

Así, en la Constitución bonaerense sólo se menciona la facultad del Ejecutivo de celebrar acuerdos interprovinciales, de acuerdo al artículo 103 inc. 9: “Corresponde al Poder Legislativo: (...) 9. Aprobar o desechar los tratados que el Poder Ejecutivo celebre con otras provincias”.

Por su parte, el artículo 144 inc. 10 sostiene que

El gobernador es el jefe de la Administración de la Provincia, y tiene las siguientes atribuciones: (...) 10. Celebrar y firmar tratados parciales con otras provincias para fines de la Administración de Justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con aprobación de la Legislatura y dando conocimiento al Congreso Nacional.

Es necesario aclarar que todos los préstamos contraídos por la Provincia de Buenos Aires (tanto directos y subsidiarios) necesitan una autorización de endeudamiento que se formaliza a través de una Ley, de acuerdo al Art. 47º de la Constitución de la Provincia.

Si bien la participación internacional de la Provincia de Buenos Aires no se refleja en su marco constitucional, al interior de la provincia existen diferentes espacios administrativos dedicados a las relaciones internacionales, tales como la Subsecretaría de Relaciones Internacionales y Cooperación (en cuyo interior se encuentra la Dirección Provincial de Planeamiento y Cooperación Internacional y la Dirección Provincial de Promoción Institucional de Inversiones) y la Dirección Provincial de Organismos

⁵ Junto con la Constitución de la Provincia de Buenos Aires existen otras que tampoco incluyen facultades de gestión externa en sus textos, tales como las pertenecientes a las provincias de Tucumán, Corrientes, Entre Ríos, Neuquén, Misiones, Mendoza, Santa Cruz y Santa Fe (Carbajales y Gasol, 2008, p. 71).

Multilaterales y Financiamiento Bilateral (en el marco de la Subsecretaría de Finanzas del Ministerio de Economía de la Provincia).

4. Implicancias de la gestión internacional de las provincias mediante convenios internacionales

Actualmente, las provincias argentinas se constituyen en actores con creciente relevancia en el escenario nacional, ya sea por razones institucionales, políticas o de implementación de políticas públicas (Bertranou, 2008), esto último en vistas de las mismas son responsables de un considerable número de áreas de política pública (entre las que se destacan buena parte de la salud pública, la educación primaria y secundaria, la seguridad, justicia, medio ambiente, entre otras).

Teniendo en cuenta la amplitud de áreas a cargo de las provincias, no resulta llamativo que estas recurran a la gestión internacional, para diversos fines, tales como la promoción del comercio exterior o para dar respuesta a problemáticas fronterizas (Zubelzú, 2008), o bien para obtener fondos provenientes del exterior. En todos estos casos las provincias recurren a la firma de convenios internacionales.

Así, entre las actividades de promoción, pueden encontrarse la organización de eventos en el exterior, la recepción de representantes extranjeros; las tareas de inteligencia comercial; la firma de convenios internacionales; el dictado de cursos de capacitación; así como la asistencia comercial, legal y técnica (Iglesias, 2008a).

De acuerdo con Iglesias (2008a), asimismo es posible detectar “cierto tipo de medidas que se pueden considerar novedosas ya que sólo las implementan unas pocas provincias, como son la apertura de oficinas en el exterior y la elaboración de estudios de seguimiento de las negociaciones comerciales internacionales” (p. 147).

A lo anterior se suma la celebración de convenios de las provincias con los organismos internacionales, los cuales constituyen, en consonancia con Iglesias “otra forma de participación en el escenario internacional en la cual las provincias son un actor con identidad y voz propia” (Iglesias, 2008b, p.159).

Con respecto a este punto, resulta menester resaltar que la firma de convenios de cooperación entre provincias y organismos internacionales posee, en todos los casos, el objetivo de cumplir metas de desarrollo económico local. Sobre este tema, Iglesias (2008b) sostiene que

Sin duda, la principal motivación de establecer relaciones con los Bancos es económica. Los créditos proveen fondos frescos que tienen un alto impacto potencial como dinamizador del desarrollo local. Así, los préstamos para el sector de provisión de agua potable, educación e inversión social redundan en beneficios directos en términos de calidad de vida para las comunidades locales. Por su parte, los créditos para infraestructura, turismo, desarrollo del sector privado y pre-inversión significan, entre otras cosas, la entrada de nuevos capitales, la creación de puestos de trabajo y un aumento de la competitividad para el empresariado local en general y para las PYMEs en particular (p. 172).

De esta forma, el caso de los convenios internacionales de provincias con organismos internacionales ilustra la relevancia económica que poseen los mismos en el territorio provincial.

5. Conclusiones

A partir de mediados de la década de los ochenta, las provincias argentinas comenzaron a aumentar la realización de gestiones internacionales, aspecto que no se encontraba regulado en la Carta Magna hasta su reforma en el año 1994.

Así, el presente artículo abordó las particularidades del artículo 124 de la Constitución Nacional que autoriza la celebración de convenios internacionales por parte de las provincias argentinas, así como los límites que los constituyentes emplearon para salvaguardar las competencias federales en cuanto a la política exterior, a saber, la compatibilidad con la política exterior, la no afectación de las facultades delegadas al gobierno federal, la no afectación del crédito público de la Nación y el limitante de forma sobre el conocimiento del Congreso Nacional.

De esta forma, puede afirmarse que la incorporación del artículo 124 significó un fortalecimiento de las atribuciones de las provincias, que se tradujo en un fortalecimiento del federalismo argentino.

A continuación, el artículo abordó la situación constitucional en la Provincia de Buenos Aires, evidenciando que la misma en la última reforma constitucional, no ha incorporado referencias a la celebración de convenios internacionales, permaneciendo las menciones a tratados interprovinciales.

En este sentido, la Provincia de Buenos Aires permanece entre las que desarrollan una importante gestión internacional, pero que no han legislado en sus constituciones al respecto.

Bibliografía

BERTRANOU, J. (2008). Introducción. En IGLESIAS, E. (comp.), *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. Buenos Aires: PNUD.

BOTTO, M. y SCARDAMAGLIA, V. (2010). La dimensión subnacional de las negociaciones económicas internacionales. El caso de las provincias argentinas, en *V Congreso de Relaciones Internacionales*. La Plata, Argentina.

CALVENTO, M. (comp.) (2016), *Procesos y Actores en la Gestión de la Política Internacional Subnacional*. Tandil: CEIPIL.

CARBAJALES, J. y GASOL, C. (2008). La Gestión Internacional de las Provincias en el Marco del Sistema Federal Argentino y a la Luz de sus Propias Constituciones. En IGLESIAS, E. (2008). *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. Buenos Aires: PNUD.

CENICACELAYA, M. (2015). Los convenios internacionales de las entidades miembros de un estado federal. El caso argentino. *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, (12). UNLP: La Plata.

Constitución de la Nación Argentina (1853).

Constitución de la Nación Argentina (1994).

Constitución de la Provincia de Buenos Aires (1994).

DALLA VÍA, A. (2004). Actualidad del federalismo argentino. *Revista La Ley NOA*, 447, pp. 39-104.

DALLA VÍA, A. (2004). El marco jurídico e institucional para la gestión internacional de los actores subnacionales gubernamentales en la Argentina. *Integración & Desarrollo*, (21). BID/INTAL: Buenos Aires.

EKMEKDJIAN, M. (1999). *Tratado de Derecho Constitucional*. Ed. Depalma: Buenos Aires.

FRÍAS, Pedro *et al* (1988). *La Nueva Constitución de Córdoba*. Marcos Lerner: Córdoba.

GASOL VARELA, C. (n/d). *Gobiernos locales y gestión internacional. Aspectos constitucionales e iusinternacionalistas aplicados al caso argentino. Debates actuales*. https://www.cari.org.ar/pdf/presentacion_claudia_varela.pdf

GELLI, A. (2004). *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada*. Editorial La Ley: Santa Fe.

HERNÁNDEZ, A. (2006). El federalismo a diez años de la reforma constitucional de 1994. *Revista Estudios sobre Derecho Municipal y Federalismo*. Colección Derecho Público. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario. El Derecho: Rosario.

IGLESIAS, E. (2008). Conclusiones. En IGLESIAS, E. (Comp.), *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. Buenos Aires: PNUD.

IGLESIAS, V. (2008a). Las Provincias y su Gestión en el Área de Comercio Exterior. Diagnóstico y Análisis del Caso Argentino. En IGLESIAS, E. (Comp.), *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. Buenos Aires: PNUD.

IGLESIAS, V. (2008b), La Dimensión Internacional de los Créditos Directos del Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial a las Provincias. Notas del Caso Argentino. En IGLESIAS, E. (Comp.), *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. Buenos Aires: PNUD.

RIMOLDI DE LADMANN, E. (1991). Relaciones Económicas Internacionales y Federalismo. *Revista Jurídica de Buenos Aires*, (3). <http://www.cari.org.ar/pdf/federalismo.pdf>

SAGÜÉS, N. (1994). *Los tratados internacionales en la reforma constitucional argentina de 1994*. Editorial La Ley: Santa Fe.

SALVIOLO, M. (2005). *Provincias y convenios internacionales: una propuesta desde el federalismo de concertación*. Grupo Editor Latinoamericano: Buenos Aires.

TOUFEKSIAN, M. (2013). El Congreso Nacional y la celebración de Convenios Internacionales por parte de las Provincias Argentinas y la Ciudad de Buenos Aires. *Revista de Derecho Parlamentario*, (15). [/https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dip/publicacion/REVDERPAR15.pdf](https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dip/publicacion/REVDERPAR15.pdf)

TRUCCO, M. y PRIOTTI, A. (2010). Las facultades de las provincias en las relaciones internacionales. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario*, (19). Ediar: Buenos Aires.

ZUBELZÚ, G. (2008). El Diseño Institucional y los Perfiles de Gestión Externa de las Provincias Argentinas. En IGLESIAS, E. (Comp.), *Las provincias argentinas en*

el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal. Buenos Aires: PNUD.

Cómo citar:

CARCEDO J. F. (2024). Un abordaje sobre la facultad de las provincias argentinas de celebrar convenios internacionales. *Revista Integración y Cooperación Internacional*, 38 (Ene-Jun), 26-37

La estructura de gobernanza intergubernamental de UNASUR y su influencia en la participación de la sociedad civil en el organismo: El caso de la participación de los movimientos sociales Anti-ALCA del 2008-2014¹

Anthony Enríquez Palacios*

Resumen

La participación social dentro de los espacios de integración regional es un factor central en la consolidación de los organismos. La participación de la sociedad civil permite legitimar las instituciones y transformar el espacio público, conectando a los tomadores de decisiones a la ciudadanía. A pesar de su importancia, la participación regional no ocupa un puesto central en las discusiones y análisis que se realizan en torno al regionalismo sudamericano.

La participación social adecuada y relevante no solo depende de las capacidades internas de los movimientos o grupos sociales. La estructura donde se desarrollan también influye en su accionar. La institucionalidad de los organismos regionales puede crear una estructura de oportunidades que permita una participación activa o limitada. Para analizar cómo la estructura de los organismos de integración regional influye en la participación de los movimientos sociales se tomó el caso de UNASUR y la participación de los movimientos sociales Anti-ALCA. A través de estos dos actores se podrá comprender la relación entre la estructura intergubernamental de los organismos regionales y la participación social dentro de ellos.

Mediante el enfoque teórico del intergubernamentalismo clásico y el concepto de estructura de oportunidades se analizarán las distintas dinámicas y significados que engloban la relación entre estructura y participación. El documento concluye que la estructura intergubernamental genera dinámicas de centralidad estatal y jerarquía de actores que cierran espacios de participación y anclan la toma de decisiones exclusivamente en el ejecutivo.

Palabras clave: Regionalismo sudamericano - participación social - movimientos sociales - intergubernamentalismo

The intergovernmental structure of UNASUR and its influence on the participation of civil society in the organization: The case of participation of Anti-FTAA social movements from 2008-2014

Abstract

Social participation within regional integration spaces is a central factor in the consolidation of organizations. The participation of civil society makes it possible to legitimize institutions and transform the public space, connecting decision-makers to the

¹ Este artículo se basa en la investigación de máster “La estructura de gobernanza intergubernamental de UNASUR y su influencia en la participación de la sociedad civil en el organismo: El caso de la participación de los movimientos sociales Anti-ALCA del 2008-2014.”, Flacso-Ecuador 2022.

* Master en Relaciones Internacionales con mención en Economía Política Regional y Global Flacso-Ecuador 2023. Correo electrónico: anthonyenriquezp@gmail.com. ORCID: 0000-0001-6389-8311

citizenry. Despite its importance, regional participation does not occupy a central position in the discussions and analysis of South American regionalism.

Adequate and relevant social participation does not only depend on the internal capacities of social movements or groups. The structure in which they develop also influences their actions. The institutional framework of regional organizations can create a structure of opportunities that allows their actions or a structure that weakens their actions. To analyze how the structure influences the participation of social movements in regional integration organizations, the case of UNASUR and the participation of anti-CAFTA social movements were taken. Through these two actors it will be possible to understand the relationship between the intergovernmental structure of regional organizations and social participation within them.

Through the theoretical approach of classical intergovernmentalism and the concept of opportunity structure, the different dynamics and meanings that encompass the relationship between structure and participation will be analyzed. The paper concludes that the intergovernmental structure generates dynamics of state centrality and hierarchy of actors that close spaces for participation and anchor decision-making exclusively to the executive.

Keywords: South American regionalism - social participation - social movements - intergovernmentalism

TRABAJO RECIBIDO: 14/11/2023 - TRABAJO ACEPTADO: 25/11/2023

Introducción

El 23 de mayo de 2008 en la tercera Cumbre Sudamericana realizada en Brasilia, doce Estados sudamericanos firmaron el tratado constitutivo de UNASUR, lo que significó el nacimiento oficial de la organización. La creación de un bloque regional que incluya a todos los países de la región fue una iniciativa relevante e histórica.

La nueva propuesta amplió la visión de integración regional. Se adoptó un enfoque multidimensional con varios ejes centrales. Para Carrión (2017), UNASUR implicó un acuerdo de regionalismo de segunda generación que se diferenciaba de los acuerdos iniciales que se caracterizaban por señalar a la integración económica como eje del proceso de integración. El nuevo regionalismo se presentaba como un proceso dinámico que incluía temas como la seguridad, el respeto a la democracia, la defensa de los Derechos Humanos, infraestructura, seguridad y salud.

Otro de los puntos centrales de los nuevos proyectos de integración era la participación social. UNASUR planteaba una “reapropiación social en la conducción de la integración regional” (Arteaga, 2017, p.8). De esta forma, se busca transformar la organización tecnocrática y elitista que caracterizaba al regionalismo abierto y otorgar mayor legitimidad a los nuevos proyectos regionales. Estas premisas fueron importantes en la construcción de UNASUR, llegando a reconocer a la participación social como un principio rector del organismo.

En relación a la institucionalidad, con el Tratado Constitutivo UNASUR adoptó una estructura intergubernamental. Dentro de esta estructura la instancia más importante era el Consejo de Jefas y Jefes de Estado, los líderes regionales eran los encargados de determinar la agenda y el desarrollo de los procesos regionales. Esta estructura intergubernamental e hiperpresidencialista restó espacios de participación a los actores sociales (Serbin, 2012). UNASUR, a diferencia de organismos como la CAN y el MERCOSUR, no tuvo representación social en instancias ejecutivas y parlamentarias, sólo a nivel consultivo. La poca participación social es llamativa, teniendo en cuenta que la movilización social fue un antecedente y catalizador de la creación de UNASUR.

Tomando en cuenta lo antes mencionado, se planteó la siguiente pregunta de investigación: ¿de qué forma el modelo de gobernanza intergubernamental de UNASUR influyó en la participación de los movimientos sociales Anti-ALCA en el organismo, entre 2008-2013? De esta pregunta se desprende el objetivo central, el cual busca comprender cómo la estructura de gobernanza intergubernamental de UNASUR influyó en la participación de los movimientos sociales dentro del organismo. Tanto la pregunta de investigación como el objetivo central, permiten analizar la relación entre gobernanza intergubernamental y la participación de la sociedad civil a través del caso de estudio. Esta relación es la unidad de análisis de la investigación.

Para el análisis de esta relación, entre movimientos sociales y la estructura intergubernamental, se seleccionó el caso de la participación dentro de UNASUR de los movimientos sociales anti ALCA, representados en la Alianza Social Continental (ASC). Estos movimientos sociales tuvieron gran cercanía al proceso de construcción de UNASUR, situación que se vio reflejada en la primera Cumbre Social por la Integración de los Pueblos, que se celebró conjuntamente con la II Cumbre de la Comunidad Sudamericana de Naciones en Cochabamba y en las mesas de Reflexión de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) del 2005, donde la mayoría de los representantes del ejecutivo eran miembros de los movimientos sociales. Todos estos espacios fueron de gran importancia, ya que se convirtieron en la antesala de UNASUR.

A través del enfoque teórico del intergubernamentalismo clásico y el concepto de estructura de oportunidades de la teoría de movimiento sociales se analizarán las distintas dinámicas y significados que engloba la relación entre estructura y participación en el caso de estudio. El documento concluye que la estructura intergubernamental genera dinámicas de centralidad estatal y jerarquía de actores que cierran espacios de participación y anclan la toma de decisiones exclusivamente al ejecutivo.

La presente investigación adoptó una metodología cualitativa. A través de esta metodología se podrá realizar un diseño de investigación más amplio que incluya un análisis coyuntural y la recolección de data no numérica como documentos, a través de los cuales se podrá comprender de mejor manera la relación y significados que se generaron en torno a la estructura intergubernamental de UNASUR, y la participación de los movimientos sociales dentro del organismo. El método de estudio empleado es el estudio de caso individual. Teniendo en cuenta la pregunta y objetivo de investigación, el método de estudio de caso es de gran utilidad, ya que permite realizar una investigación detallada de eventos individuales, actores y relaciones, como la que incluye el presente trabajo. Por último, se usaron dos técnicas principales para la recolección de datos: entrevistas y análisis de documentos. Se realizaron entrevistas a dos representantes de los movimientos sociales Anti ALCA: Gonzalo Berrón, secretario de la Alianza Social Continental (ASC) y Walter Aguilar, representante del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA). De igual forma, se entrevistó a dos funcionarios de UNASUR: Jorge Acosta, ex representante de Ecuador ante el Consejo de Delegados de UNASUR e Ismael Tamayo, ex asesor de la representación del Ecuador para UNASUR. Por último, se entrevistó a José Briceño, catedrático de la Universidad Nacional Autónoma de México y especialista en Integración Regional. Con estas entrevistas se obtuvo información primaria de las partes involucradas que conforman el caso de estudio de esta investigación.

La investigación está dividida en tres secciones. En la primera parte se realiza un análisis de las principales características conceptuales de la institucionalidad intergubernamental y su relación con la definición de Estructura de Oportunidades (EOP). En la segunda parte, se realiza una descripción de la influencia de los movimientos sociales en la creación de UNASUR. Finalmente, se analiza la participación de los movimientos sociales anti-ALCA en dos espacios de UNASUR: el Foro de Participación Social de UNASUR y COSIPLAN.

I. El intergubernamentalismo clásico y la Estructura de Oportunidades: algunas aproximaciones conceptuales

En América Latina el debate en torno a los procesos regionales ha incluido una serie de temas, que van desde aspectos como las áreas de integración, el espacio geográfico, la agenda y cuál debería ser la institucionalidad adecuada. En relación con el último punto, la discusión se ha centrado en dos modelos institucionales: la supranacionalidad y el intergubernamentalismo.

El enfoque intergubernamental observa la integración de forma opuesta al funcionalismo y neofuncionalismo, se opone a la idea de que el proceso regional implique la superación del Estado soberano (supranacionalidad). Según Hoffmann (1966), “el Estado es una forma de organización social y en la práctica un factor de no integración internacional” (p. 882). La superación del Estado implicaría la creación de un nuevo orden, de una forma diferente de organización, que para Hoffmann no se ha logrado materializar, la unidad básica del sistema internacional sigue siendo el Estado-Nación.

Por lo tanto, es erróneo pensar que la integración supranacional ha implicado la superación del Estado soberano.

El intergubernamentalismo establece tres puntualizaciones a la institucionalidad supranacional (Hoffmann, 1964, p. 17) Primero, el proceso de *spill-over* asume una dinámica de goteo en ciertas áreas. Cuando la integración abarca temas de interés vital para los Estados, el derrame de la institucionalidad supranacional se dificulta. Segundo, es más fácil llegar a acuerdos negativos, como la eliminación de tarifas, obstáculos para la movilidad y demás, que tomar políticas positivas que implican transformación, como acuerdos ligados a temas como la inflación. Tercero, mientras más avanza la integración más difícil se hace llegar a convenios. El éxito tiene un efecto contrario muchas veces. Si un Estado está cómodo con las ganancias que recibe, probablemente no deseará profundizar o modificar la estructura (Hoffmann, 1964, p. 18).

Teniendo en cuenta las limitaciones de la teoría funcionalista, el intergubernamentalismo propone su propio enfoque con respecto a la integración regional. Desde una ontología anárquica del sistema internacional, el intergubernamentalismo señala que la integración es un proceso similar a una alianza, que tiene como objetivo central aumentar el poder de negociación de los Estados y facilitar su inserción al orden internacional (Briceño, 2018). De esta forma, el proceso regional se convierte en un “medio para conservar y mejorar las capacidades de un país y promover un marco político y económico más estable y predecible” (Briceño, 2018, p. 45). Asimismo, la estructura intergubernamental puede ser de gran utilidad para que los Estados logren objetivos que a nivel nacional se dificultan.

Bajo estas características, es evidente que el proceso de integración no implica la superación del Estado nacional, al contrario, es un mecanismo que fortalece sus capacidades nacionales. El Estado y sus representantes son los actores centrales del proceso (Mattli, 1999). Las decisiones y la agenda del proceso dependerán de los intereses nacionales y de las valoraciones que hagan con respecto a la afectación de su soberanía. Debido a la centralidad de los Estados dentro del proceso, la institucionalidad que asume la integración es similar a la de un régimen internacional que “impone limitaciones, ofrece oportunidades y reduce las capacidades de los Estados para la acción individual, pero preserva los Estados como sujetos principales de la escena internacional” (Vieira, 2005, p. 259).

La comprensión de las características institucionales del intergubernamentalismo es muy importante, ya que define la estructura de oportunidades para la acción de los movimientos sociales, por lo tanto, su configuración y características influyen de manera directa en la participación de los movimientos sociales.

Desde la teoría de los movimientos sociales Hochstetler (2007), señala que el factor de apertura de cada organismo a nivel regional determina la acción de los movimientos sociales. Este factor puede presentar dos escenarios. El primer escenario se caracteriza por una institucionalidad cerrada que no permite la participación de los movimientos sociales, es decir, no existen espacios que den paso a la acción social en las instancias de toma de decisiones, el ejecutivo controla toda la acción. Bajo esta estructura, los movimientos sociales tienen una participación limitada, muchas veces de carácter consultivo. Esto conlleva a que se tomen posiciones combativas y de protesta con el objetivo de buscar cambios y abrir la estructura.

El segundo escenario se caracteriza por una apertura a la participación social por parte de las estructuras del organismo regional. En este modelo existen los espacios adecuados para que los movimientos sociales participen activamente. De esta forma, el

desarrollo de la acción colectiva en este modelo es cooperativa con las demás instancias y tiene incidencia en la toma de decisiones

Mediante este marco de análisis se puede evidenciar cómo la institucionalidad regional puede generar una estructura de oportunidades (EOP) que limite o promueva el accionar de los movimientos sociales. La acción colectiva no solo está marcada por los recursos y la organización interna de los movimientos, el contexto y el cuerpo político donde se desarrolla condiciona sus estrategias y su acción.

Si bien la estructura de los organismos influye en la calidad y forma de la participación, es importante señalar que las organizaciones también deben contar con capacidades operativas que les permitan aprovechar los espacios adecuadamente. Las capacidades de operación también son determinantes para la supervivencia y el desarrollo de los movimientos sociales. Según Mirza (2006), la capacidad propositiva es un factor esencial para la acción del movimiento y se entiende como “las elaboraciones de respuestas más o menos articuladas y consistentes referidas a problemas particulares” (p. 68). La articulación de una agenda coherente es esencial para tener resultados positivos. La formulación de una agenda concreta, con reivindicaciones puntuales y con una riqueza técnica dependerá de la articulación de los intereses internos (Mirza, 2006).

Según Serbin (2012), muchos movimientos sociales tienen dificultades al momento de pasar de una agenda de lucha a una agenda propositiva. Esta situación limita su accionar y evita que los espacios de participación sean aprovechados y debilita su lucha por la exigencia de espacios adecuados.

A continuación, se analizará la cercanía de los movimientos sociales Anti-ALCA en la construcción de UNASUR, y su posterior desenvolvimiento bajo la estructura intergubernamental del organismo adoptada en el 2008, a partir de la firma del Tratado Constitutivo.

II. La Incidencia de los movimientos sociales Anti-ALCA en la construcción de UNASUR

Los movimientos sociales anti-ALCA, agrupados bajo la Alianza Social Continental (ASC), surgen en 1997 como respuesta a los procesos de libre comercio que se daban en la región, con especial énfasis en la propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), llevada a cabo por Estados Unidos. La alianza reunió a múltiples “movimientos, redes y organizaciones sociales que incluye coaliciones nacionales de la mayoría de los países de América” (Berrón, 2007, p. 1). Muchos de los movimientos ya tenían una experiencia de lucha previa, especialmente los del norte del continente, los cuales habían enfrentado el proceso del TLCAN.

Además de la agenda de lucha frente a los tratados de libre comercio, la ASC también contaba con propuestas e iniciativas para la integración regional. Según Berrón (comunicación personal, 8 de febrero, 2022), el movimiento planteó una integración de los pueblos. Esta propuesta busca crear nuevos mecanismos de integración cercanos a las necesidades de la población, con responsabilidad ambiental, social y que no responda sólo a intereses económicos sino a una visión de desarrollo común (Berrón 2007).

Muchas de estas propuestas fueron canalizadas por servidores gubernamentales, la interlocución entre representantes de la sociedad civil y ejecutivo fue bastante fluida, en especial con los gobiernos progresistas. Esta relación cercana se vio reflejada al momento de designar los representantes para la comisión de reflexión de la CSN, la cual

sería muy importante para establecer los nuevos objetivos de UNASUR y permitir la transformación del organismo, de su orientación comercial a su estructura más política. Según Berrón (comunicación personal, 8 de febrero, 2022), muchos de los integrantes de la comisión, seleccionados por los gobiernos, eran cercanos a los movimientos sociales de la Alianza. Delegados como Pablo Solón (Bolivia), Marco Aurelio García (Brasil), Yuri Valencia (Venezuela) y David Choquehuanca (Bolivia) fueron representantes de los movimientos sociales anti-ALCA. Debido a sus trayectorias, pudieron incluir muchas de las iniciativas de la integración regional de los movimientos sociales en las esferas de toma de decisiones gubernamentales.

A pesar de la integración fluida que se había generado entre los gobiernos y los movimientos sociales regionales, que se vio reflejada en la composición de la comisión de reflexión, la sociedad civil decidió discutir el proceso de integración sudamericano de forma autónoma. Existía un sentimiento de apropiación de los procesos regionales, un deber de presentar propuestas y un deseo de influir en la construcción del nuevo proceso de integración. Es así, que bajo la premisa de “los temas de integración ya no son más un asunto de cancilleres” (Fuentes, 2007, p. 9), se convocó a la Primera Cumbre por la Integración de los Pueblos en Cochabamba, del 6 al 9 de diciembre del 2006. La Cumbre Social fue convocada al mismo tiempo que la II Cumbre gubernamental de la CSN.

Luego de los tres días de congreso los movimientos sociales elaboraron un documento con todas las recomendaciones y propuestas para el proceso de integración que necesitaba la región. El éxito de la Cumbre Social fue rotundo, el documento fue entregado a representantes del gobierno boliviano para su discusión en la Cumbre de presidentes que también se desarrollaba en Cochabamba. Al final de la reunión de los jefes y jefas de Estado, se pudo observar la influencia de los movimientos sociales, ya que la Declaración presidencial de Cochabamba recogía varias de las demandas de los movimientos señalados en la Cumbre Social. Dentro del documento, firmado por los doce países sudamericanos, se establecieron trece objetivos de integración, de los cuales cinco responden directamente a planteamientos de los movimientos sociales. La Declaración de Cochabamba del 2006 fue la antesala de UNASUR, y en gran parte los objetivos del nuevo organismo fueron presentados por los movimientos sociales.

Las recomendaciones de la Comisión de Reflexión y la Cumbre Social por la Integración de los Pueblos fueron instancias que influenciaron en gran medida en la transformación de la CSN y la creación de UNASUR. En todos estos eventos los movimientos sociales de la ASC tuvieron una participación central, lo que permitió posicionar muchas de sus demandas.

La influencia social, los intereses estatales y las condiciones sistémicas permitieron que el 23 de mayo del 2008 se firmara el Tratado Constitutivo de UNASUR. Desde los movimientos sociales esto representó un hecho de mucha ilusión, ya que los principios y las bases del proceso mostraban una estructura de oportunidades única para la acción social. Se esperaba generar un nuevo contexto de participación activa de la sociedad en la toma de decisiones de la integración sudamericana.

A continuación, se analizará la participación de los movimientos Anti-ALCA bajo la estructura intergubernamental de UNASUR, en especial, su participación en el COSIPLAN y el Foro de Participación Ciudadana de UNASUR.

III. Los movimientos Anti-ALCA y su participación en UNASUR bajo la estructura intergubernamental

A pesar de la apertura del Tratado Constitutivo de UNASUR en lo referente a la participación social y la cercanía de los movimientos anti-ALCA en la construcción de UNASUR, el accionar social estuvo bastante condicionado y limitado dentro del organismo. Para analizar la participación de los movimientos sociales Anti-ALCA en UNASUR se tomaron en cuenta dos espacios centrales del organismo: el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) y el Foro de Participación Ciudadana de UNASUR. Los dos espacios representan instancias centrales del organismo y con incidencias para la sociedad civil. El COSIPLAN incorpora los intereses de integración de infraestructura que fueron importantes para consolidar el proceso de UNASUR, además cuenta con múltiples proyectos que tienen una afectación directa sobre las poblaciones. Por su parte el Foro de participación representó el único espacio institucionalizado para la incidencia de los movimientos sociales en el proceso de integración. A continuación, se analizará el accionar de los movimientos anti-ALCA en el COSIPLAN y posterior en el Foro de Participación Ciudadana.

III.I Participación Social de los movimientos sociales en el COSIPLAN

El 1 de septiembre del 2000, en la I Reunión de Jefes de Estado de Sudamérica, se da paso a la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Esta iniciativa busca fortalecer la infraestructura en la región y potenciar sus beneficios para el desarrollo regional. El IIRSA ofrecía un amplio marco para la organización y desarrollo de políticas conjuntas para los países sudamericanos, además “representaba una importante acción para construir un espacio común regional” (Plan de Acción Estratégico IIRSA, 2012, p. 1). Durante los nueve primeros años la iniciativa logró definir diez Ejes de Integración y Desarrollo (EIDs) y construir una cartera de proyectos con 500 planes de infraestructura para Sudamérica (Plan de Acción Estratégico IIRSA, 2012, p. 2).

A partir del año 2008, con la creación de UNASUR, la infraestructura se convirtió en un principio rector del organismo. Debido a esto, en la III Reunión Ordinaria de Jefas y Jefes de Estado de UNASUR se decidió crear el COSIPLAN, el cual reemplazaba al comité de dirección del IIRSA. A través de esta decisión se buscaba profundizar los avances en Infraestructura.

Con el paso de IIRSA al COSIPLAN la cartera de proyectos aumentó, para el 2015 se llegaron a contar 581 proyectos de integración (COSIPLAN, 2016). Varios de estos proyectos tenían una alta incidencia sobre regiones y poblaciones. Los proyectos se desarrollaban, en su mayoría, sobre territorios habitados por comunidades indígenas. En un trabajo realizado por Moncayo (2012), acerca de los impactos sociales y ambientales del COSIPLAN, se señala que los ejes del Consejo tienen una incidencia directa o indirecta sobre múltiples actores

1347 territorialidades, a saber: 664 comunidades indígenas; 247 comunidades campesinas; 146 comunidades de afrodescendientes y sus quilombos, *palenques*, *cumbes*; 139 comunidades de poblaciones tradicionales, además de 60 organizaciones sociales y 59 organizaciones ambientalistas (Moncayo, 2012, p. 32).

Además de las afectaciones sociales, también se identifican posibles daños a ecosistemas importantes como la “zona andino-amazónica, los bosques tropicales y el

Chaco Argentino” (Moncayo, 2012, p. 31). Debido a las notables incidencias que los proyectos del Consejo tienen tanto a nivel ambiental como social, la sociedad civil ha tratado de participar activamente en el desarrollo de los proyectos. Varios de los movimientos sociales, de representación indígena que integraron el grupo anti-ALCA, buscaron reiteradamente espacios de participación por verse directamente afectados. En el año 2009 la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI) presentó una carta a los representantes del Consejo demandando apertura en las discusiones técnicas sobre los planeamientos del Consejo. A través de esto se busca garantizar la participación de los pueblos indígenas y consagrar su derecho a consulta y consentimiento previo (Asociación Ambiente y Sociedad et al., 2014). Estas propuestas no tuvieron gran acogida, para el año 2012 en el III Congreso de la CAOI se volvió a exigir la creación de un espacio de participación para los movimientos indígenas en las decisiones del Consejo.

Jorge Acosta (comunicación personal, 8 de febrero, 2022), representante de Ecuador ante el Consejo de Delegados de UNASUR entre el 2012-2015, reafirma esta versión. Para el ex delegado nunca se abrió la dimensión de participación social en el COSIPLAN, los intereses de la Banca Multilateral Regional, que financiaba los proyectos, crearon una lógica privada que concentró la toma de decisiones en agentes gubernamentales técnicos, cerrando todo espacio a la participación social.

Por su parte, Tamayo (comunicación personal, 11 de febrero, 2022), asesor de la representación del Ecuador para UNASUR entre el 2013-2014, señala que a pesar de que en el Plan de Acción Estratégico 2012-2022 del COSIPLAN se establece la necesidad de buscar instancias de participación social que permitan involucrar a las comunidades en las actividades del Consejo esto nunca se concretó. Para el ex asesor los intereses que rodeaban los proyectos de infraestructura hacían imposible involucrar a otros actores, nunca estuvo en mente de los representantes incluir a los movimientos.

Bajo este marco, a pesar de ser afectados directamente, los movimientos indígenas que integraron la iniciativa Anti-ALCA, no tuvieron los espacios de participación que exigieron, ni el derecho a consulta. Su participación en el Consejo fue mínima.

III.II. Participación de los movimientos sociales en el Foro de Participación Ciudadana

En el artículo 18 del Tratado Constitutivo de UNASUR se establece a la participación ciudadana como una prioridad. Bajo este marco, en el año 2012, con la decisión N°07-2012 el Consejo de Jefas y Jefes de Estado da paso a la creación del Foro de Participación Ciudadana de UNASUR. Las directrices para el funcionamiento del Foro fueron establecidas por el Consejo de Delegados y aprobadas en 2003. Dentro de los puntos más relevantes se establece la necesidad de crear un foro plural, inclusivo, independiente y transparente. De igual forma, se señala desde su inicio que el Foro solo podrá recomendar, proponer y analizar (Directrices para el Funcionamiento del Foro de Participación, 2013, p.2). Las atribuciones son solo consultivas, no se establece ningún tipo de participación directa en la toma de decisiones.

Con respecto a la composición, se señala que el Foro tendrá actores sociales nacionales y regionales que estarán organizados a través de los espacios nacionales de coordinación. Estos espacios están a cargo de los Estados y tendrán autonomía de organización. Finalmente, se definió que la reunión debía darse una vez al año, siendo la primera reunión en el año 2013.

Para Acosta (comunicación personal, 8 de febrero, 2022), la construcción del Foro significó un paso muy importante dentro del proceso de UNASUR. Su negociación fue bastante ardua donde se lograron varios beneficios para los movimientos sociales. Según el ex representante, uno de los puntos de mayor discusión fue el tema del financiamiento para el Foro.

Había un pensamiento muy fuerte de varios gobiernos, entre ellos Brasil, cuya delegada representaba una posición apoyada por varios países, que consistía en afirmar que UNASUR ya no debía crecer institucionalmente. En su opinión era demasiado y tenía un costo financiero mantenerlo así, lo cual no era cierto. De esta forma, se pedía que cada gobierno se haga cargo de sus organizaciones.

A pesar de la negativa de ciertos países el financiamiento para el Foro, si logró ser aprobado, lo que significó un logro para la participación social, le otorgó cierta legitimidad e independencia ya que, el financiamiento del Foro no dependía en su totalidad de la discreción de los Estados

No obstante, existieron ciertas limitaciones con respecto a los espacios nacionales que agrupaban a las organizaciones locales. Según Acosta (comunicación personal, 8 de febrero, 2022), se trató de establecer ciertas normativas generales que debían cumplir todas las secciones nacionales, las cuales no fueron aceptadas debido a que superaban el umbral de soberanía de cada país. Bajo este marco, la selección de los movimientos sociales que participaban en el Foro quedaba a discreción de los Estados nacionales.

Para Arteaga (comunicación personal, 11 de febrero, 2022), representante de organizaciones sociales que fueron parte de la lucha Anti-ALCA, las secciones nacionales ancladas a las cancillerías limitaron la participación y generaron un espacio cerrado y poco independiente. No existía una representatividad adecuada y plural. Bajo esta estructura, muchas de las organizaciones que fueron parte de los movimientos Anti-ALCA y que contaban con una alta preparación no fueron permitidas de participar, las cancillerías realizaban un perfilamiento previo.

Además, de las limitaciones para una participación independiente y equitativa muchas de las discusiones y resoluciones del Foro no tuvieron acogida en las instancias de UNASUR. Según Briceño (comunicación personal, 21 de abril, 2022), el Foro y sus resoluciones no tuvieron ninguna incidencia en temas cruciales de UNASUR. De igual forma, Tamayo (comunicación personal, 11 de febrero, 2022) establece que las conclusiones del foro raramente fueron presentadas al Consejo de presidentes. Se mantenía un discurso que alentaba la participación en el Foro, pero no se profundizó en ninguna de las propuestas que partieron del mismo.

Teniendo en cuenta las limitaciones normativas (carácter consultivo), de independencia y de incidencia, el Foro de Participación Ciudadana no se convirtió en un espacio que consagre la participación social en UNASUR. Su funcionamiento fue limitado y con una centralidad estatal muy fuerte, en especial desde las Cancillerías y su perfilamiento. Estas características crearon dificultades para la participación social de los movimientos sociales dentro de UNASUR en el único espacio institucionalizado que creó el organismo en sus años de actividad.

Conclusiones

La acción colectiva depende de los recursos, organización interna y del cuerpo político donde actúan. Por lo tanto, la estructura institucional, puede generar oportunidades o limitaciones para la participación social.

El intergubernamentalismo tiene dos características centrales que definen su estructura: la centralidad del estado y la jerarquía de actores. Estos dos pilares de la institucionalidad intergubernamental evidencian la preponderancia del Estado en los procesos de integración. La toma de decisiones y la agenda dependen de los intereses nacionales y de sus evaluaciones. Bajo este contexto, los espacios de participación para actores no gubernamentales son reducidos, la acción colectiva no logra ser canalizada hacia la toma de decisiones. Por lo general, debido a la jerarquía de actores ejecutivos, los movimientos sociales reducen su participación a una instancia consultiva. De igual forma, la centralidad del estado hace que ciertos temas, que pueden ser percibidos como amenazas al control estatal, sean relegados. El fomento de la participación de actores sociales en instancias de decisiones puede ser considerado como una acción que reduce o limita las atribuciones del ejecutivo, por lo que se priorizan otros temas.

Bajo este contexto, el intergubernamentalismo y su organización generan una estructura de oportunidades limitada para la acción de los movimientos sociales. La existencia de una estructura cerrada deja pocos espacios para la acción colectiva, todo el poder recae en el ejecutivo.

Con respecto al estudio de caso se pudo evidenciar que una vez aprobado el Tratado Constitutivo de UNASUR en el año 2008 el organismo adquiere una estructura intergubernamental. Bajo esta institucionalidad la participación social fue bastante limitada, a pesar que en el tratado se consideraba a la participación social como un elemento rector en la agenda del proyecto.

Luego de haber entrevistado a diferentes actores sociales y del ejecutivo, se evidenció que la participación fue excluida del proyecto. Se tomaron como referencia dos espacios centrales del organismo: COSIPLAN y el Foro de Participación Ciudadana. En los dos espacios los movimientos sociales, que fueron parte de la lucha Anti-ALCA, intentaron participar sin éxito.

En relación al COSIPLAN se pudo evidenciar que muchos de sus proyectos tenían una incidencia directa en comunidades y territorios indígenas. Esto llevó a que grupos sociales buscaran participar en las decisiones del Consejo, no obstante, esta participación fue negada. Según los actores entrevistados, el Consejo contaba con múltiples intereses privados que no iban a permitir la inclusión de agentes sociales. Elementos básicos como el derecho a la consulta tampoco fueron considerados a pesar de las peticiones.

Por su parte el Foro de Participación Ciudadana, que fue el único espacio que institucionalizó UNASUR para la acción social, tuvo grandes problemas. En primera instancia el Foro fue concebido como un espacio solo de consulta, sin ningún tipo de incidencia sobre la toma de decisiones. Segundo, tuvo graves problemas de legitimidad. De acuerdo a la organización, eran las cancillerías las encargadas de organizar a nivel interno la participación. Esta atribución llevó a que los gobiernos perfilen las organizaciones y seleccionen solo las afines. Esta práctica limitó la acción social y le restó pluralidad e independencia.

Finalmente, se puede observar que UNASUR generó una estructura hiperpresidencialista que dejó sin espacios a otros actores. A pesar de la importancia de

los movimientos sociales en sus inicios y la inclusión de la participación social en el tratado de UNASUR la acción de los movimientos anti-ALCA fue limitada ya en el desarrollo de UNASUR. Los espacios fueron reducidos y poco independientes. No obstante, también cabe señalar un elemento central, que la falta de participación también respondió a la poca capacidad operativa de los movimientos sociales. Como mencionó Berrón (comunicación personal, 8 de febrero, 2022), luego de la Cumbre por la Integración de los Pueblos la acción regional se debilitó, muchos actores decidieron irse hacia otros organismos como ALBA o MERCOSUR, lo que debilitó la acción conjunta. Por su parte, también se pudo observar que las agendas y propuestas sociales en muchas de las ocasiones carecían de rigurosidad técnica. Muchos de los planteamientos no eran posibles de operacionalizar.

De esta forma, tanto condiciones estructurales de la institucionalidad intergubernamental que cierra espacios de participación para otros actores, como la poca capacidad de acción de los movimientos sociales, debilitaron la acción social dentro del organismo y agravaron el déficit democrático de UNASUR.

Bibliografía

ARTEAGA, W. (2017). *Participación ciudadana en la UNASUR*. La Paz: CEDLA

ASOCIACIÓN AMBIENTE Y SOCIEDAD; CENTRO DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES; CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO LABORAL Y AGRARIO; DERECHO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES & INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (2014). *Diagnóstico de la situación de la participación ciudadana en Sudamérica. Los casos de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú*. Lima: Derecho Ambiente y Recursos Naturales.

BERRÓN, G. (2007). De la lucha contra el ALCA a la integración de los pueblos: movimientos sociales y procesos de integración. *Res Diplomática*, 1, pp. 6-23.

BRICEÑO, J. (2018). *Las teorías de la integración regional: más allá del eurocentrismo*. Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia.

CARRIÓN, F. (2018). *Ecuador: entre la inserción y el aislamiento. Política exterior 2000-2015*. Quito: FLACSO Ecuador.

COSIPLAN. (2016). *Cartera de Proyectos 2016*. Caracas: UNASUR.

Declaración de Cochabamba. (2006). Cochabamba: CSN.

Directrices para el Funcionamiento del Foro de Participación. (2013). Quito: UNASUR.

FUENTES, C. (2007). *Memoria Cumbre Social por la Integración de los Pueblos*. La Paz: Fundación Solón.

HOCHSTETLER, K. (2007). *Multi-level governance and social movements in Mercosur*. Chicago: Cambridge.

HOFFMANN, S. (1964). De Gaulle, Europe, and the Atlantic Alliance. *International Organization*, 18(1), pp. 1-28.

HOFFMANN, S. (1966). Obstinate or obsolete? The fate of the nation-state and the case of Western Europe. *Daedalus*, 95(3), pp. 862-915.

MATTLI, W. (1999). *The logic of regional integration: Europe and beyond*. New York: Cambridge University Press.

MIRZA, C. (2006). *Movimientos sociales y sistemas políticos en América Latina: la construcción de nuevas democracias*. Buenos Aires: CLACSO.

MONCAYO, H. (2012). Hacia una estrategia de incidencia de la sociedad civil. En *UNASUR: opciones de participación de la sociedad civil*. Bogotá: ILSA.

Plan de Acción Estratégico IIRSA. (2012). Quito: UNASUR.

SERBIN, A. (2012). New Regionalism and Civil Society: Bridging the Democratic Gap. En *The Rise of Post-hegemonic Regionalism*. London: Springer.

SERBIN, S. (2014). Los Nuevos Regionalismos y la Celac: Los Retos Pendientes. En *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*. Quito: FLACSO.

VIEIRA, E. (2005). Evolución de las teorías sobre integración en el contexto de las teorías de relaciones internacionales. *Papel político*, (18), pp. 235-290.

Cómo citar:

ENRIQUEZ PALACIOS, A. (2024). La estructura de gobernanza intergubernamental de UNASUR y su influencia en la participación de la sociedad civil en el organismo: El caso de la participación de los movimientos sociales Anti-ALCA del 2008-2014. *Revista Integración y Cooperación Internacional*, 38 (Ene-Jun), 38-50

COMENTARIO

Cooperación e integración energética en el Cono Sur: el caso de la Agencia Brasileño – Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC)

Bernardo Dall'Ongaro*

Resumen

Los Estados cooperan sobre áreas sensibles de política internacional que podrían poner en riesgo su soberanía nacional e integridad territorial. La colaboración interestatal exitosa en este tipo de sectores (energía, seguridad, crimen organizado, recursos naturales compartidos, entre otros), resulta poco frecuente y sumamente conflictiva. Los intentos suelen frustrarse o perecer en el tiempo. Menos factible aún es la creación y el mantenimiento de instituciones internacionales en este tipo de sectores de política internacional. Es aquí que la Agencia Brasileño – Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC), cobra notable relevancia empírica. Su funcionamiento ininterrumpido desde su creación en el año 1991 hasta el presente, la posiciona como un caso atípico a nivel global. El presente comentario tiene por objetivo describir y analizar el funcionamiento de la ABACC. Se espera que despierte interés y motive a más académicos y profesionales del área a analizarla desde enfoques interdisciplinarios.

Palabras claves: Brasil – Argentina – cooperación – integración – inspección – ABACC – energía nuclear – supranacionalidad – no proliferación nuclear – OIEA – verificación – áreas sensibles

Energy cooperation and integration in the Southern Cone: the case of the Brazilian-Argentine Agency for Accounting and Control of Nuclear Materials (ABACC)

Abstract

States cooperate on sensitive areas of international policy that could put their national sovereignty and territorial integrity at risk. Successful inter-state collaboration in such sectors (energy, security, organized crime, shared natural resources, among others) is rare and highly conflictive. Attempts are often frustrated or perish in time. Even less feasible is the creation and maintenance of international institutions in these types of

* Licenciado en Relaciones Internacionales (Universidad del Salvador). Magíster en Administración y Políticas Públicas (Universidad de San Andrés). Especialista en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires). Coordinador del Observatorio de Política Internacional del CEPI (Universidad de Buenos Aires). Correo electrónico: bernardodallongaro@gmail.com. ORCID: 0009-0001-3122-6331

international policy sectors. Here the Brazilian-Argentine Agency for Accounting and Control of Nuclear Materials (ABACC) takes on notable empirical relevance. Its uninterrupted operation from its creation in 1991 to the present-day places it as an atypical case at a global level. This essay aims to describe and analyze the functioning of ABACC. It is hoped that it will arouse interest and motivate more academics and practitioners in the field to analyze it from interdisciplinary perspectives.

Key Words: Brazil- Argentina- cooperation- integration- control - verification- inspection – non nuclear proliferation – sensitive areas – supranationality – nuclear energy

TRABAJO RECIBIDO: 10/10/2023 - TRABAJO ACEPTADO: 21/11/2023

I. Introducción

Los Estados cooperan sobre áreas de distinta naturaleza. Dicha cooperación es menos factible y frecuente sobre áreas consideradas **sensibles**, que podrían comprometer o poner en riesgo su soberanía nacional e integridad territorial. En estas áreas priman la falta de información y la incertidumbre, por lo que los problemas de colaboración interestatal aumentan. En campos como la seguridad, la energía, la defensa, la inteligencia, el crimen organizado transnacional y el sector aeroespacial, los intentos de cooperación tienden a frustrarse o perecer en el tiempo. Menos frecuente aún es la creación de instituciones internacionales en este tipo de áreas de política internacional (Mc Cormick, 1980, p. 82-83; Jervis, 1982, p. 358-360; Lipson, 1984, p.12-16; Morrow, 1994, p.395-397; Keating y Ruzicka, 2014, p.3).

Tres casos permiten dar cuenta de ello. La Comisión Internacional Conjunta entre los Estados Unidos y Canadá fue creada con el objetivo de cooperar en torno a límites marítimos y el cuidado ambiental. Sin embargo, no logró resolver problemáticas centrales, tales como la lluvia ácida y la liberación de químicos tóxicos provenientes de basureros a lo largo de la frontera del Niágara. Uno de los argumentos para explicar esta ineficacia es su falta de autoridad para intervenir en escenarios que podrían comprometer la soberanía de ambos países (Lemarquand, 1986, p. 237). Otro ejemplo es el Consejo de Defensa Suramericano de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) creado en el año 2008. Los resultados alcanzados en el tiempo han sido escasos, y actualmente, sus proyectos se encuentran estancados (Bergoña, 2021, p.7). Por último, otro organismo de cooperación e integración regional en materia de defensa y seguridad, es la Fuerza de Paz Conjunta Combinada Cruz del Sur entre la Argentina y Chile. Resultado de un proceso de colaboración y construcción de confianza interestatal, resulta difícil evaluar el éxito en su desempeño porque hasta el momento no se ha desplegado y trabajado en el terreno (Bárbaro, 2014, p. 73). A pesar de que se observan instancias de cooperación e integración sobre áreas sensibles, ellos han tenido un éxito limitado teniendo presente la finalidad para la que fueron creados.

Es aquí que la **Agencia Brasileño - Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC)** cobra notable relevancia empírica. Por un lado, es el único organismo bilateral de control nuclear recíproco a nivel internacional. Por otro lado, es la única institución con carácter supranacional de América Latina, con personería jurídica-internacional propia. El presente ensayo tiene por objetivo describir y analizar el funcionamiento de la ABACC. El mismo se estructura en tres secciones. En primer lugar, la introducción, en la que se justifica la relevancia empírica de la Agencia. En segundo lugar, el desarrollo, en donde se presentan las principales características de la institución y su modo de operación. Por último, las conclusiones generales, en donde se exponen una serie de reflexiones e interrogantes finales resultantes de lo analizado en las secciones anteriores.

II. ABACC: Control nuclear cruzado e institucionalizado

La Agencia ha sido el resultado de un histórico proceso de cooperación bilateral, que les permitió a ambos países transitar de la competencia y rivalidad (en un contexto en el que cada uno de ellos era la hipótesis de conflicto del otro) hacia la colaboración e integración en el sector nuclear. La evidencia empírica muestra que la cooperación nuclear se motorizó con el retorno de la democracia en ambos países, bajo los gobiernos de Raúl Alfonsín (1983-1989) y José Sarney (1985- 1990). Es en este período que se inicia una etapa de distensión nuclear entre la Argentina y Brasil, que se refuerza año tras

año hasta alcanzar la integración en este campo (Milanese, 2007, p. 130; Zaccato, 2016, p. 3; Janeiro, Valdivieso y Alves Soares, 2020, p. 120; Kutchesfahani, 2010, p. 105; Quintanar y Romegialli, 2007; Pozzo, 2017; Galvao De Queiroz, 2016, p. 48; Quintanar y Romegialli, 2004). En el año 1990 la Argentina y Brasil acordaron el diseño y puesta en funcionamiento del denominado **Sistema de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (SCCC)**, por medio del que se comprometieron al control recíproco de sus materiales e instalaciones nucleares. La ABACC sería la institución a cargo de la implementación del SCCC (Acuerdo Bilateral, 1991, Art. VII). Ella fue creada en el año 1991 a partir de la firma del **Acuerdo Bilateral para los usos Exclusivamente Pacíficos de la Energía Nuclear**, en el marco de las administraciones gubernamentales de Carlos Menem (1989 -1999) y Fernando Collor de Mello (1990-1992).

A partir de este momento histórico, ambos países tienen la obligación de suministrar información con carácter de declaración oficial a la ABACC, mantenerla actualizada ante eventuales cambios y enviarla en los plazos establecidos por el Acuerdo Bilateral. La Agencia verifica que los materiales nucleares presentes en las instalaciones nucleares de cada uno de los países posean usos pacíficos, con el objetivo de reducir los riesgos de desvío con fines proliferantes. Para llevar a cabo dicha verificación se diseñó y puso en marcha un mecanismo de control cruzado, a partir del envío de inspectores brasileños a las instalaciones nucleares de la Argentina e inspectores argentinos a las instalaciones nucleares del Brasil. Las muestras de material nuclear recolectadas declaradas por cada país son enviadas a los laboratorios del otro país. De este modo, la ABACC institucionaliza un mecanismo de control nuclear mutuo, basado en un sistema de inspecciones recíprocas en terreno del tipo “vecino controla a vecino”.

La Agencia está conformada por dos órganos principales: la **Comisión** y la **Secretaría**. La Comisión está integrada por cuatro funcionarios: dos de la Argentina (uno del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y el otro de la Autoridad Regulatoria Nuclear) y dos del Brasil (uno del Itamaraty y otro de la Comisión Nacional de Energía Nuclear). Sus principales tareas y funciones son monitorear la implementación del SCCC, supervisar el funcionamiento de la Secretaría, seleccionar a sus funcionarios, elaborar una lista con los inspectores propuestos por cada uno de los países e informarles ante cualquier anomalía detectada en la inspección (Acuerdo Bilateral, 1991, Art. IX-XI).

La Secretaría es el órgano ejecutor del SCCC. Sus principales funciones son implementar el SCCC y las directivas dictadas por la Comisión, designar e instruir a los inspectores, analizar sus informes e informar a la Comisión la detección de anomalías. Las **inspecciones** son la “razón de ser” de la ABACC, ya que otorgan garantías de que los materiales nucleares presentes en las instalaciones de ambos países poseen fines pacíficos. Las inspecciones nucleares son de tres tipos: verificación del inventario físico, verificaciones internas y verificación de información de diseño. Cada una de ellas puede ser previamente anunciada o no anunciada (también denominada inspección “sorpresa”). El propósito de ellas es corroborar la información oficialmente declarada sobre el inventario de materiales nucleares en cada uno de los países (Acuerdo Bilateral, 1991, Art. XII-XIII). Los inspectores, que actualmente serían 45 en cada país aproximadamente, poseen formación superior en salvaguardias y se desempeñan en diversos sectores de la industria y centros de investigación nuclear. Una particularidad de la ABACC es que no posee un cuerpo de inspectores permanente, sino que éstos son convocados cuando la Agencia requiere de sus servicios. Esto resultaría una ventaja comparativa, ya que le permite a la institución seleccionar a los inspectores más calificados en función del tipo de instalación que se requiere verificar (ABACC, 2022; OIEA, 2021).

Otra característica que transforma a la Agencia en un caso aún más novedoso, es su sistema de **verificación de doble nivel**. La presión internacional para que ambos países adhieran al Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), resistido a ser firmado por ser considerado injusto y discriminatorio para los países en vías de desarrollo, condujo a que en el año 1991 se firme el **Acuerdo Cuatripartito**. Éste refuerza el control recíproco, estableciendo que el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) coordinaría las inspecciones en terreno conjuntamente con la ABACC. De este modo, el sistema bilateral de salvaguardias se asocia al internacional y ambos países ingresan al régimen internacional de no proliferación nuclear por una vía distinta al TNP (Kutchesfahani, 2010, p. 100; Hirst y Rico, 1992, p. 136; Bompadre, 2000, p. 53; Beigagao y Founrouge, 1999, p. 7; Vargas, 1997, p. 43; Milanese, 2006, p. 137-140; Quintanar y Romegialli, 2007, p. 2; Palacios, Dos Santos, Oliveira y Alvin, 2003, p. 1; Giraldo, 2020, p. 93; Colombo, Guglielminotti y Vera, 2017, p. 3; Milanese, 2004, p. 16-17; Acuerdo Cuatripartito, 1991).

La relevancia institucional de la ABACC incrementa al considerar su **supranacionalidad**. Al otorgarle personería jurídica internacional, los dos países delegan control a un tercero para decidir sobre temas sensibles que afectan directamente sus propios intereses estratégicos (Acuerdo Bilateral, 1991, Art. VI). Las decisiones de la ABACC no dependen de las políticas exteriores de los gobiernos de ambos países y esto podría ser un elemento que explique su éxito: autonomía política y competencia técnica.

Desde su creación hasta el presente, la ABACC atravesó por diversos escenarios de inestabilidad socioeconómica y político-institucional. Durante la década de los noventa, América Latina registra un elevado número de casos de inestabilidad presidencial. En el período 1978 - 2003, el 40% de los ejecutivos enfrentaron desafíos sociales para continuar en el cargo y el 23% fue obligado a terminar el mandato de manera anticipada. En la Argentina y Brasil en particular, De la Rúa y Collor de Mello renunciaron al Poder Ejecutivo. Desde principios del siglo XXI emergen nuevos presidentes latinoamericanos, con diversas agendas de política doméstica y exterior. Mientras que para algunos la región fue una prioridad, para otros no. Esta volatilidad en las políticas públicas ha repercutido sobre los procesos de integración regional a lo largo de los años, con etapas de avances, estancamiento e incluso retrocesos (Hochstetler, 2008, p. 53; Tereschuk y Fraschini, 2015, p. 31; Calixtre, 2020, p. 5; Begoña, 2021, p. 1).

Sin embargo, a diferencia de otros intentos de cooperación e integración regional sobre áreas sensibles, la ABACC tuvo la capacidad de sostenerse y fortalecerse, reforzando año tras año su sistema bilateral de salvaguardias. El total de inspecciones llevadas a cabo desde su puesta en marcha, constituye un indicador de la dinámica de funcionamiento de la institución en el tiempo (Oliveira y Do Canto, 2014, p. 10).

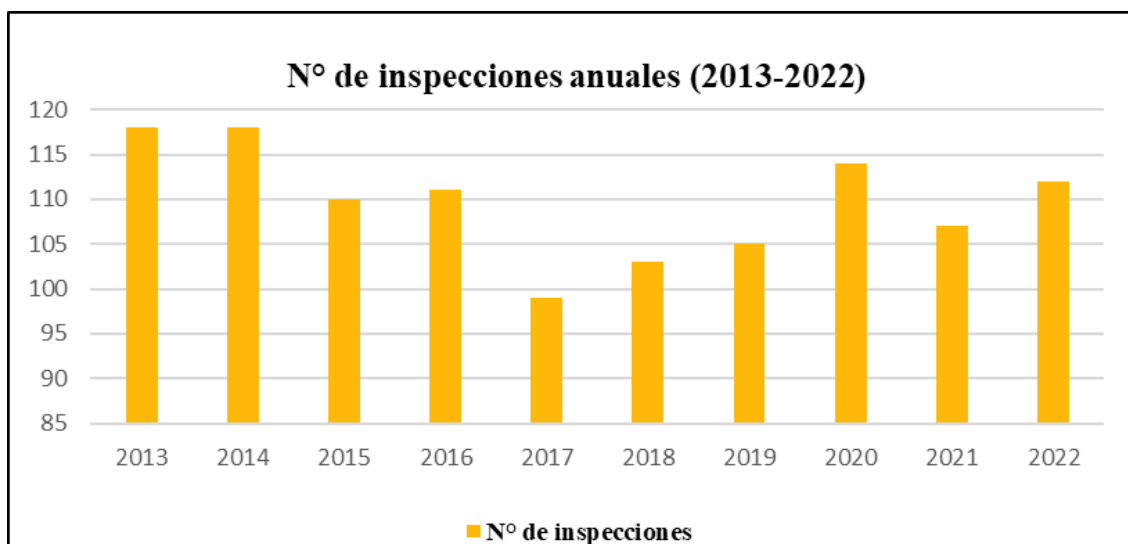
Gráfico 1. Cantidad de inspecciones realizadas en la ABACC (1992-2012)



Fuente: Oliveira y Do Canto (2013)

Desde el año 1992 al presente llevó a cabo sus inspecciones de manera ininterrumpida, a pesar de los distintos contextos históricos y modelos de política exterior implementados por los presidentes. En el año 2018, la ABACC alcanzó las tres mil inspecciones desde su puesta en funcionamiento (ABACC Annual Report, 2018). En el período 2013-2022, el número total ascendió a 3438¹. Las inspecciones no han cesado ni siquiera en el contexto de reciente crisis sanitaria internacional por COVID- 19, que alcanzaron las 114 en el año 2020.

Gráfico 2. Cantidad de inspecciones realizadas en la ABACC (2013-2022)



Fuente: Elaboración propia

¹ Toda esta información está disponible en los Reportes Anuales de la Agencia que se publicaron entre 2013 y 2022.

La ABACC no sólo no interrumpió su funcionamiento en los últimos treinta y dos años, sino que se ha robustecido a partir de la incorporación de nuevas tecnologías de contención y vigilancia. En el período 1991-2023, ambos países cumplieron con la totalidad de los compromisos asumidos en el Acuerdo Bilateral (OIEA, 2021; ABACC, 2022). En el año 2021 en particular, a treinta años de su creación, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció la significativa contribución de la ABACC para el régimen internacional de no proliferación nuclear (OIEA, 2021).

III. Conclusiones

La ABACC ha sido el resultado de un proceso de cooperación entre la Argentina y Brasil que se motoriza con el retorno de la democracia a ambos países (1983 y 1985, respectivamente). La Agencia funciona a partir de la implementación de un modelo de verificación vía inspecciones cruzadas en el terreno. Dicha verificación es de doble nivel, regional e internacional: Argentina verifica Brasil, Brasil verifica Argentina y OIEA verifica a ambos países. Se infiere que su carácter supranacional y el predominio de su tecnicismo, reforzarían la credibilidad de la institución a nivel global. Sus características proveen garantías internacionales respecto de los fines exclusivamente pacíficos de sus programas de desarrollo nuclear.

La ABACC le permitió a la Argentina y Brasil ingresar al régimen internacional de no proliferación nuclear por una vía distinta al Tratado de No Proliferación (TNP), en un contexto en el que los países que no adherían a este régimen poseían fines proliferantes. Su creación constituye un hito en la historia de la cooperación e integración internacional. La ABACC es un organismo único a nivel global, una innovación institucional notable en materia de cooperación e integración energética. No existe otra ABACC en el mundo. Es por este motivo que emerge el siguiente interrogante: ¿cómo la Argentina y Brasil lograron constituir y sostener en funcionamiento un organismo de control nuclear mutuo en un área de secreto y resguardo de la soberanía nacional, como es la nuclear, desde el año 1991 hasta el presente?

Mientras tanto, los programas nucleares de ambos países están en permanente expansión y diversificación, resultando en un incremento de la cantidad de instalaciones y materiales nucleares que deben salvaguardarse. La Argentina se encuentra en proceso de construcción del reactor modular pequeño (SMR) CAREM y Brasil planifica la construcción de un submarino de propulsión nuclear. Esto conduce a la necesidad de reforzar los controles mutuos, lo que implicaría desarrollar esquemas de salvaguardias para las nuevas tecnologías nucleares, tales como los SMR y el enriquecimiento de uranio por láser. Asimismo, sería necesario modernizar los esquemas aplicados en las instalaciones bajo salvaguardias, en particular, las de enriquecimiento de uranio. Los actuales programas nucleares de ambos países, deberían estar acompañados del desarrollo de nuevas tecnologías de verificación, protección y control del material físico y de la información. La capacitación técnica de los inspectores u operadores debería ser permanente, ya que constituye uno de los activos más valiosos de la institución. Lo anteriormente detallado resulta indispensable para sostener las credenciales internacionales del organismo en lo que refiere a los fines exclusivamente pacíficos del desarrollo tecnológico nuclear de ambos países.

Se espera que este breve ensayo estimule a más científicos sociales y profesionales del área nuclear a abordar el estudio de la ABACC. Sus aportes académicos podrían contribuir a encontrar variables analíticas que expliquen cómo los Estados cooperan y se integran exitosamente sobre áreas sensibles de política internacional.

Asimismo, permitirían comenzar a pensar de manera prospectiva en nuevos y más eficientes mecanismos de salvaguardias, que se ajusten a los objetivos estratégicos de los dos países en el sector nuclear.

Bibliografía

ABACC (2022). *ABACC - 30 años de un modelo pionero*. ABACC Editor, Río de Janeiro, Brasil.

ABACC (2018). *Annual Report*. Río de Janeiro, Brasil.

BÁRBARO, A. (2014). *Medidas de Confianza Mutua entre Argentina y Chile: de la desconfianza a la seguridad cooperativa*. (Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales), Universidad Nacional de Rosario (UNR), Rosario, Argentina.

BEGOÑA, Z. M. (2021). Integración o fragmentación en América Latina: reflexiones en torno al liderazgo presidencial en los vaivenes del multilateralismo. *Anuario en Relaciones Internacionales*, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

BOMPADRE, G. (2000). Cooperación Nuclear Argentina-Brasil. Evolución y Perspectivas. *Relaciones Internacionales*, 18, pp.53-62.

CALIXTRE, A. (2020). Integración y Fragmentación de América del Sur. *Revista tempo do mundo*, IPEA, 23, pp. 5-10.

COLOMBO, S; GUGLIELMINOTTI y C. VERA, M. (2017). El desarrollo nuclear de Argentina y el régimen de no proliferación. *Perfiles Latinoamericanos*, 25(49), pp. 119-139.

GALVAO DE QUEIROZ, J. (2016). ABACC: os primeiros 25 anos. *Cadernos de Política Exterior*, 2(3), pp.45-64.

GIRALDO, J. F. (2020). Brasil nuclear: dos interpretaciones opuestas sobre la orientación de su programa atómico. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 6(2), pp.81-100.

HIRST, M. y RICO, C. (1992). *Regional security perceptions in Latin America*. Serie Documentos e informes de investigación, 129, FLACSO, Buenos Aires.

HOCHSTETLER, K. (2008). Repensando el presidencialismo: desafíos y caídas presidenciales en el Cono Sur. *América Latina Hoy*, 49, pp.51-72.

JANUARIO, L; VALDIVIESO, C. y ALVES SOARES, S. (2020). La cooperación nuclear argentino – brasileña: reticencias brasileñas como limitadoras de una asociación estratégica ampliada. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 6(1), pp.119-137.

JERVIS, R. (1982). Security regimes. *International Organization*, 36(2), pp.357-378.

KEATING, V. y RUZICKA, J. (2014). Trusting relationships in international politics: no need to hedge. *Review of International Studies*, 40(4), pp.753-770.

KUTCHESFAHANI, S. (2010). *Politics & the Bomb: Exploring the Role of Epistemic Communities in Nuclear Non-Proliferation Outcomes*. (Tesis Doctoral), UCL Department of Political Science, Londres, Reino Unido.

LEMARQUAND, D. (1986). Preconditions to Cooperation in Canada –United States Boundary Waters. *Natural Resources Journal*, 26.

LIPSON, C. (1984). International Cooperation in Economic and Security Affairs. *World Politics*, 37(1), pp.1-23.

MCCORMICK, J. M. (1980). Intergovernmental organizations and cooperation among nations. *International Studies Quarterly*, 24(1), pp.75-98.

MILANESE, J. (2004). *¿Supranacionalidad en el Cono Sur? Análisis de un caso inédito, ignorado y potencialmente paradigmático*, I Encuentro Internacional de Investigadores de la Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria, 11 y 12 de marzo, Ciudad de Buenos Aires Argentina.

MILANESE, J. (2007). A nuclear integration: constructing supranationality in the South American Southern Cone. *Hiroshima Peace Science*, 29, pp.107-133.

MORROW, J. D. (1994). Modeling the forms of international cooperation: distribution versus information. *International Organization*, 48(3), pp.387-423.

OIEA (2021). *Declaración de ABACC*. 65° Conferencia General del OIEA, Viena, septiembre de 2021. <https://www.iaea.org/sites/default/files/21/09/abacc.pdf>

OLIVEIRA, A. y DO CANTO, O. (2013). *ABACC, un ejemplo de integración y transparencia*. IX Latin American IRPA Regional Congress on Radiation Protection and Safety, 15-19 de abril, Rio de Janeiro, Brasil.

OLIVEIRA, A. y DO CANTO, O. (2014). *ABACC, un ejemplo de integración y transparencia*. *Brazilian Journal of Radiation Sciences*, 2(3-A), pp.1-18.

PALACIOS, E; DOS SANTOS, J; OLIVEIRA, A. y ALVIN, C; (2003). *The experience of ABACC after ten years applying safeguards*. IAEA Symposium on International Safeguards: Verification and Nuclear Material Security, 29, pp.1-6.

POZZO, J. (2017). Una política inteligente: el desescalamiento nuclear entre Argentina-Brasil. *Cuadernos de Marte*, (12), pp. 183-222.

QUINTANAR, S y ROMEGIALLI, M. (2004). *El desarrollo nuclear de Argentina y Brasil. ¿de los controles externos a la autonomía?* Ponencia presentada en el II Congreso en Relaciones Internacionales del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, 11 y 12 de noviembre, La Plata, Argentina.

QUINTANAR, S., y ROMEGIALLI, M. (2007). *Desarrollo nuclear, condicionantes externos y acuerdos nucleares bilaterales: el caso de Argentina y Brasil*. III Encuentro del Centro de Reflexión en Política Internacional (CERPI) - I Jornadas del CENSUD, 27 y 28 de septiembre, La Plata, Argentina

TERESCHUK, N., y FRASCHINI, M. (2016). *El príncipe democrático sudamericano: Liderazgos presidenciales en el Siglo XXI en la región*. Editorial Universitaria Villa María, Villa María, Argentina.

ZACCATO, C. (2016). *Cooperación Puntuada: La evolución de la relación nuclear entre Argentina y Brasil (1946-1999) a la luz de la Teoría del Equilibrio Puntuado*. (Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales), Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina.

Cómo citar:

DALL'ONGARO, B. (2024). Cooperación e integración energética en el Cono Sur: el caso de la Agencia Brasileño – Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC). *Revista Integración y Cooperación Internacional*, 38 (Ene-Jun), 51-60

RESEÑA

Soplan nuevos vientos: ¿Tiempos nuevos para BRICS? Marcos conceptuales y pujas de poder en la negociación de la agenda internacional. GIACCAGLIA, Clarisa (Comp.). UNR Editora, 2022.

En el marco del proyecto de investigación sobre la agenda temática promovida por los estados miembros de BRICS¹ en materia de energía, propiedad intelectual y defensa en el período 2003-2018, acreditado por la Universidad Nacional de Rosario y dirigido por la Dra. Clarisa Giaccaglia, surge este destacado trabajo que aborda la acción de las potencias emergentes referenciadas por el acrónimo, en el contexto de una transición hegemónica mundial caracterizada por el ascenso de China y el declive de los Estados Unidos.

“La agenda internacional se ha convertido en un espacio clave para la “navegación” de la política mundial” (GIACCAGLIA et al, 2022, p. 3), señala la Dra. Giaccaglia, haciendo una analogía entre conceptos de navegación y la conducción de las potencias emergentes, en un mar de procesos y sorprendentes cambios devenidos recientemente, tales como la pandemia de Covid-19 o la guerra ruso-ucraniana, por mencionar los más emblemáticos.

Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica han fortalecido su protagonismo en áreas claves de la agenda internacional, pese a la fragmentación intra grupo que atenta contra el bloque, pero permitiéndoles posiciones de relevancia global, y, a nivel individual, poniendo en debate el orden internacional liberal, consecuencia del progresivo descenso, como se ha señalado, del poderío norteamericano.

El libro se focaliza en cuatro temas estratégicos, a saber: tecnología, salud, energía y seguridad. El encuadre teórico recurrió tanto a los aportes del institucionalismo liberal como a elementos de las teorías realistas y del constructivismo.

En el Capítulo 1, *¿Qué piensan y cómo ven el mundo? Marcos conceptuales de los BRICS*, Giaccaglia ofrece un panorama de sus Estados miembros, diferenciando tres momentos distintivos en su evolución: Un período inicial, que abarcó la primera década del siglo XXI y se caracterizó por la emergencia de estos nuevos poderes y las expectativas generadas; una segunda etapa a partir de la segunda década, donde comenzó a predominar el desencanto y el cuestionamiento acerca de los alcances de las acciones de estos poderes emergentes y finalmente, la creciente fragmentación intra BRICS tendencia que se agudizó al comenzar la tercera década del siglo, marcada por el vaciamiento de contenido de la cooperación internacional. La autora desarrolla con claridad las modificaciones en las conceptualizaciones utilizadas para identificar a estos poderes, derivadas de las disímiles trayectorias entre los cinco miembros del bloque.

En el Capítulo 2, *La dinámica de las negociaciones en torno a la Gobernanza Global de Internet: el posicionamiento de los gobiernos de Brasil, Rusia, India y Sudáfrica*, la misma autora se propone introducir las negociaciones realizadas en torno a la Gobernanza Global de Internet enfatizando las posiciones defendidas por los Estados miembros de BRICS y marcando, al mismo tiempo, sus diferencias respecto a las sostenidas por las potencias tradicionales. Giaccaglia comienza precisando el concepto de Gobernanza Global de Internet para luego presentar los actores involucrados en el

¹ Acrónimo acuñado para referenciar a la organización intergubernamental formada por las economías emergentes de, inicialmente, Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

ecosistema digital, así como la evolución de una negociación inclusiva de una diversidad de ámbitos multilaterales. Posteriormente, analiza las posiciones particulares de Brasil, Rusia, India y Sudáfrica - atendido a que China será analizado en otro Capítulo - para finalmente presentar reflexiones y desafíos futuros sobre la problemática.

En el Capítulo 3, *China en el marco de la Revolución 4.0: aspiraciones de liderazgo tecnológico*, la Dra. Agustina Marchetti analiza el rol de la República Popular China en el marco de la Revolución 4.0, entendiéndola como una nueva manera de producir mediante la adopción de tecnologías 4.0 o soluciones enfocadas en la interconectividad, la automatización y los datos en tiempo real. Desde Deng Xiaoping hasta Xi Jinping, la autora efectúa un recorrido por las últimas décadas, para luego adentrarse en el siglo XXI en materia de ciencia y tecnología como primera fuerza productiva. Marchetti analiza, por un lado, los antecedentes en materia de ciencia y tecnología del siglo XX, para luego describir los programas y políticas implementadas por el gobierno de la República Popular China en el siglo XXI tendientes a mejorar su posicionamiento internacional en materia tecnológica, destacando las iniciativas de la Ruta de la Seda Digital, Made in China 2025 e Internet Plus 2015.

En los Capítulos 4 y 5, *Los BRIC(S) y la energía - Parte I y Parte II*, la Dra. María Noel Dussort se ocupa de describir la evolución de los miembros de BRICS en la referenciada área, efectuando una distinción entre la primera década y la segunda década del siglo XXI. Dussort parte del supuesto de que a medida que estos países comenzaron a ganar relevancia, fortaleciendo su jerarquía internacional, se intensificaron las pujas de poder con las potencias tradicionales principalmente en el marco de las demandas por un mayor compromiso en la reducción de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEIs) causados por el consumo energético. Este bloque aborda el período entre 2000 y 2014 dado el interés de los países BRICS en el sector del petróleo y, seguidamente, se enfoca en el período que se extiende desde 2014 a 2020, época en donde se comienza a promover las energías renovables. La autora analiza con claridad el tratamiento conjunto de la problemática energética en el Foro BRICS desde su creación hasta el año 2022, reflexionando acerca de los vínculos establecidos entre estos países para alcanzar la seguridad energética previo al inicio de la guerra en Ucrania en 2022 y las posteriores repercusiones que tuvo dicho evento en los lazos energéticos entre los integrantes del bloque.

En los Capítulos 6 y 7, *BRICS y las chances de cooperar en torno a la seguridad internacional*, la Dra. Emilse Calderón analiza, en primer término, los obstáculos que estima inhibidores de un comportamiento internacional cooperativo, tomando como referencia la noción de proceso de seguridad que le da sustento a las experiencias cooperativas occidentales y, seguidamente, los ejes de encuentro que interpelan la mirada inicial, enfatizando los puntos de convergencia que estos Estados poseen y que los predisponen para desarrollar un comportamiento cooperativo. “En un mundo en transición y con una tendencia bien definida que indica el corrimiento del eje de poder hacia Oriente, las respuestas a preguntas que otrora eran sencillas, cuanto menos en apariencia, no suelen ser las más adecuadas” (GIACCAGLIA et al., 2022; p. 128), señala la autora, llamando a reflexionar acerca de la seguridad internacional como un espacio temático estratégico constitutivo de la agenda global y sujeto a la gobernanza internacional. En este sentido, se estiman poco prometedoras las chances que poseen los BRICS para desplegar un comportamiento internacional cooperativo.

La lectura de esta interesante obra abocada en forma pormenorizada a los BRICS resulta imprescindible para profundizar la comprensión de fenómenos del Sur Global,

considerando especialmente que el estudio de países como los del bloque en tratamiento fue durante muchos años postergado por la investigación, elevando significativamente su aporte al estudio y análisis de los procesos de integración y cooperación contemporáneos.

Referencia bibliográfica

Giaccaglia, C., Calderón, E., Dussort, M. N., & Marchetti, A. (2022). Soplan nuevos vientos: ¿Tiempos nuevos para BRICS?: marcos conceptuales y pujas de poder en la negociación de la agenda internacional. Rosario: UNR Editora.

Pía Morbiducci, abogada Universidad de Chile. Mgtr. Integración y Cooperación Internacional, Universidad Nacional de Rosario/CERIR. Correo electrónico: pia@morbiducci.cl. ORCID: 0000-0003-1201-594X

Cómo citar:

MORBIDUCCI, P. (2024). Reseña: Giaccaglia, Clarisa. Soplan nuevos vientos: ¿Tiempos nuevos para BRICS? Marcos conceptuales y pujas de poder en la negociación de la agenda internacional. UNR Editora, 2022. *Revista Integración y Cooperación Internacional*, 38 (Ene-Jun), 61-63

Nominata | Reviewers Acknowledgements

La revista Integración y Cooperación Internacional publica artículos que han sido aprobados luego de una evaluación realizada por partes, mediante el sistema de Doble Referato Ciego. En el 2023 participaron los siguientes evaluadores, a quien el Equipo Editorial de la Revista Integración y Cooperación Internacional agradece por su trabajo de excelencia y su contribución a la calidad de la divulgación científica:

Alexandre Lopez i Borrull

Alicia Pía Morbiducci

Andrea Straziuso

Carla Morasso

Carla Oliva

Carolina Martínez

Carolina Pesuto

Christopher Kiessling

Emilse Calderón

Federico De Singlau

Florencia Urbano

Geraldina Dana

Guadalupe Diturbide

Guillermina Elías

Irene Sacco

Juan Camilo Mesa Bedoya

Juan Cruz Margueliche

Juan Facundo Carcedo

Juan José Vagni

Laura Vilosio

Laurita Botero

Lidia Gatti

Marcelo Céspedes

María Elena Nogueira

Matías Kholler

Nahir Isaac

Olga Saavedra

Paola Zárate

Paula Perea

Roberto Falcón