



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO  
Facultad de ciencia política y relaciones internacionales  
Licenciatura en relaciones internacionales

Los gobiernos locales y su contribución por  
medio de la cooperación descentralizada a la  
Eficacia de la Ayuda al Desarrollo: La  
Provincia de Santa Fe y la incorporación de los  
Principios de París en el marco del Programa  
Fosel (2011-2012).

---

Alumna: María Luz Facciano  
Director: Hernán Cianciardo

**Rosario, 28 de octubre del 2014**

Esta tesina está dedicada a mis pilares, Viviana y Luis, quienes me sostuvieron, alentaron y brindaron su confianza a lo largo de toda la carrera.

A Bel, por su confianza, apoyo y consejos.

A Guille, por estar firme durante la recta final cuando parecía que la meta era imposible de alcanzar.

A la Bandur, por soportar mis momentos de desesperación.

A los AMIGOS que me dio esta carrera, quienes a lo largo de estos siete años, más que amigos se convirtieron en parte de mi familia. Nadu, Anto, Daf, Lu, Paz, Dai, Ire, Romi, Andrés, Edu: gracias por todo lo vivido.

Agradezco profundamente a Hernán, en primer lugar por aceptar ser mi tutor y también por su tiempo y dedicación que fueron necesarios e indispensables para alcanzar la meta.

Por último, un agradecimiento especial a Romina Echen, Enlace del Programa Fosel en la Provincia de Santa Fe, por su buena predisposición y colaboración para la investigación de esta tesina.

En un mundo interdependiente y complejo en donde el sistema internacional asiste a la aparición de nuevos actores, los Estados subnacionales, a partir de la década del noventa, comenzaron a desplegar una notoria gestión externa. En esta investigación buscamos analizar cómo los gobiernos locales por medio de la cooperación descentralizada pueden incorporar los Principios emanados de la Declaración de París, contribuyendo de esta manera a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Haciendo foco en la participación de la Provincia de Santa Fe en el Programa de Cooperación Descentralizada Fosel (2011-2012)

**Palabras Claves:** Gestión Externa- Cooperación Descentralizada- Declaración de París- Eficacia de la Ayuda al Desarrollo- Programa Fosel.

## INDICE.

<b>Introducción</b> .....	6
<b>1. Capítulo I. Perspectiva Teórica y Marco Conceptual</b> .....	12
1.1. Perspectiva Teórica.....	13
1.2. Marco Conceptual.....	14
1.2.1. Gestión Externa.....	15
1.2.1.1. Estímulos sistémicos que impulsan la gestión externa.....	17
1.2.1.2. Estímulos domésticos que impulsan la gestión externa.....	19
1.2.2. Cooperación Descentralizada. Una aproximación al Concepto.....	21
1.2.2.1. Los Gobiernos Locales y la cooperación descentralizada, la importancia que conlleva para la misma las Políticas Publicas Locales.....	24
1.2.3. La Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.....	26
<b>2. Capítulo II. Marco Jurídico e Institucional que habilita a la gestión externa</b> .....	28
2.1. Marco Jurídico que habilita a las provincias a realizar gestión externa.....	28
2.2. Marco Institucional Nacional que habilita a las provincias a realizar gestión externa.....	33
2.3. Marco Institucional de la Provincia de Santa Fe para la gestión externa.....	35
<b>3. Capítulo III. . La Declaración de Paris y los Gobiernos Locales con capacidad de contribuir, por medio de la cooperación descentralizada, a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo</b> .....	37
3.1. La Declaración de Paris del año 2005.....	37
3.2. Los Cinco Principios de Paris leídos desde la cooperación descentralizada....	38
3.2.1. Apropiación democrática.....	38
3.2.2. Alineación.....	39
3.2.3. Armonización.....	40
3.2.4. Gestión orientada a resultados.....	41
3.2.5. Responsabilidad mutua.....	42
3.3. Los Gobiernos Locales como actores internacionales con capacidad de contribuir a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.....	43
<b>4. Capítulo IV. El Programa de cooperación descentralizada Fospel</b> .....	45
4.1. Descripción del Programa de cooperación descentralizada Fospel.....	45

4.2. Santa Fe, su participación en el Programa cooperación descentralizada	
Fosel.....	46
4.2.1. Fortalecimiento institucional.....	47
4.2.2. Apoyo a Pymes a través de instrumentos asociativos.....	49
4.2.3. Red universidades-sistema productivo para el desarrollo local.....	50
4.2.4. Apoyo a los modelos de financiación cooperativa para el desarrollo local.....	51
4.2.5. Economía social y desarrollo local.....	52
<b>5. Capítulo V. La Provincia de Santa Fe, la incorporación de los Principios de Paris en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel.....</b>	<b>54</b>
5.1. Análisis de la incorporación por parte de la provincia de Santa Fe de los Principios de Paris en el marco del Programa Fosel.....	56
5.1.1. Apropiación democrática.....	56
5.1.2. Alineación.....	61
5.1.3. Armonización.....	67
5.1.4. Gestión orientada a Resultados.....	75
5.1.5. Responsabilidad Mutua.....	80
<b>Reflexiones finales.....</b>	<b>85</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>95</b>

## **Introducción.**

Desde el fin de la guerra fría, los Gobiernos Locales en calidad de actores subnacionales, comenzaron a desplegar una notoria gestión externa generando un cambio en el sistema internacional, ya que el Estado Nación, junto a Organismos Internacionales, hasta ese momento eran considerados los únicos actores capaces de participar en las Relaciones Internacionales. Este nuevo escenario sentó las bases empíricas para que pueda abordarse conceptualmente esta modalidad de Relaciones internacionales donde los Gobiernos Locales comenzaron a mostrar una activa participación internacional.

Este accionar de los actores subnacionales en el sistema internacional toma impulso a partir de un conjunto de estímulos, denominados por la Profesora Zubelzú como estímulos sistémicos, provenientes del ámbito internacional y estímulos domésticos los cuales surgen de la coyuntura político – económica y social al interior de Estado Nación. Dentro del primer grupo de estímulos encontramos a la Globalización ya la creciente interdependencia. Mientras que el segundo, hace referencia al proceso de descentralización que comienza en nuestro país a principio de la década de los 90' y la Reforma Constitucional Argentina de 1994, especialmente en su art. 124, a partir del cual se establece un marco jurídico para el accionar externo de las provincias argentinas. Además, el federalismo, como forma de gobierno, también es otro factor doméstico que sienta las bases para que las provincias accionen en el sistema internacional.

En el ámbito local, las provincias argentinas, en tanto Gobierno Local<sup>1</sup> son instituciones políticas cercanas a la ciudadanía, lo que les permite captar sus demandas y necesidades con mayor facilidad en relación al Estado Nación. Por otro lado, como indica Pierre Malé, son actores competentes ya que debido a que la descentralización y al sistema federal, los coloca en una posición de actores con experiencia en la prestación de los servicios públicos básicos, en la promoción del desarrollo a escala local, en la puesta en marcha y ejecución de políticas públicas locales.<sup>2</sup>

---

1Cabe destacar que, según la bibliografía consultada, se entiende por Gobierno Local al Gobierno Municipal y al Gobierno Provincial. A pesar de este último sea también denominado Gobierno Local Intermedio, para nuestra tesina optamos referirnos al Gobierno Provincial como Gobierno Local.

2PIERRE MALÉ “La cooperación descentralizada: un nuevo paradigma de cooperación horizontal entre sociedades y territorios”. En Observatorio de Cooperación Descentralizada EU-AL. En De Valparaíso a México: La Agenda de Paris vista desde lo local. Colección de Estudios de Investigaciones. Nro. 7. Coordinadores Fernández de Losada y otros. Año 2009.

La gestión externa que realizan las provincias es una actividad que comprende una amplia variedad de temáticas, entre la que se encuentra la llamada Cooperación Descentralizada. La misma se presenta desde hace unos años como una nueva modalidad de cooperación, con características propias, que la diferencian de la Cooperación Internacional clásica llevada a cabo, casi exclusivamente, por los Estados Nación.

Este contexto motivo el interés de realizar la presente tesina, la cual se basa en el análisis de un tema interesante para el estudio de las relaciones internacionales, como lo es la participación internacional de las provincias, que se presenta con fuerza en la actualidad<sup>3</sup>. Consideramos importante el aporte que realizamos a partir de nuestra investigación, ya que reivindicamos la necesidad de análisis teóricos propios para poder llevar adelante praxis de gestión externa. Debido a que en la actualidad, la práctica internacional de los Gobiernos Locales posee una importancia para los futuros Licenciados en Relaciones Internacionales porque conlleva una potencial salida laboral.

La presente tesina parte de la hipótesis que los Gobiernos Locales por medio de la cooperación descentralizada tienen la posibilidad de incorporar los Principios emanados de la Declaración de París del año 2005 contribuyendo a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, a pesar de que dichos Principios hayan sido formulados por y para los Estados Nación.

Por lo tanto el objetivo general busca analizar cómo los Gobiernos Locales, por medio de la cooperación descentralizada pueden incorporar los Principios de París, contribuyendo de esta manera a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Mientras que el objetivo específico busca, a partir de un estudio de caso analizar cómo y en qué medida la Provincia de Santa Fe por medio del Programa de cooperación descentralizada Fosel, el cual tuvo lugar entre el año 2011 y 2012, incorporo, los Principios de París contribuyendo de esta manera a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Es decir, que a partir del análisis de un caso concreto centrado en la Provincia de Santa Fe, se busca dar

---

<sup>3</sup> Es un tema de actualidad tanto para el mundo académico como para el político. A modo de ejemplo podemos mencionar dos eventos que tuvieron lugar en el mes de Mayo de 2014. Por un lado la Reunión en la sede de la ONU, en el marco del ECOSOC, donde se marcó la importancia de la gobernanza local y territorial. Por otro lado, el Seminario sobre internacionalización de los Gobiernos Locales y Cooperación Internacional llevada a cabo en la ciudad de Buenos Aires.

respuesta a nuestra hipótesis que afirma una generalidad, en tanto hace referencia a los Gobiernos Locales en general.

Elegimos para nuestro estudio de caso, el Programa de cooperación descentralizada Fosel debido a que el mismo en el periodo de tiempo seleccionado cumplió con todas las etapas proyectuales y aún no ha sido analizado desde la perspectiva de la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

En cuanto al estado del arte referido a la cooperación descentralizada nos encontramos con abundante bibliografía. Destacamos los aportes en tanto publicaciones, informes e investigaciones sobre la temática de cooperación descentralizada que realiza el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE – AL. Así mismo, dos informes sirvieron de guía para orientar nuestra investigación. Por un lado, *El Manual para la aplicación de los Principios de la Eficacia en la Cooperación Descentralizada*. El cual, si bien tiene un enfoque desde la cooperación descentralizada española, nos fue de gran ayuda para orientar nuestro análisis. Por otro lado, el informe realizado por la Provincia de Santa Fe junto al Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, denominado *Cooperación Descentralizada y la Eficacia de la Ayuda. Una mirada desde los Gobiernos Locales de América Latina*, brinda ejemplos de gestión externa llevada a cabo por la Provincia de Santa Fe en los últimos años. A su vez, analiza como la Provincia de Santa Fe, en el marco de la cooperación descentralizada española, a partir del Proyecto Innovación Institucional, incorpora los Principios de París. Este informe resulta fundamental para nuestra investigación debido a que nos brinda la estructura de análisis a partir de la cual realizamos nuestro estudio de caso que busca analizar cómo y en qué medida, a partir del Programa cooperación descentralizada Fosel, la Provincia de Santa Fe incorpora los Principios de Paris, contribuyendo de esta manera a la Eficacia a la Ayuda.

El trabajo se encuentra organizado en cinco capítulos en los cuales abordamos los temas que consideramos claves para esta investigación.

En el primer capítulo presentamos la perspectiva teórica dentro del cual se enmarca la presente tesina, basado en la teoría de la Interdependencia Compleja de Keohane y Nye. No obstante, esta teoría no abarca conceptos que resultan claves para nuestra investigación, como lo son los concepto de gestión externa y cooperación descentralizada. Por lo tanto, consideramos necesario desarrollar dichos conceptos a



partir de otros autores como Zubelzú, Colacrai, entre otros. Quienes, si bien, no elaboraron teorías, elaboraron precisión conceptual útil para el desarrollo del marco conceptual de nuestra tesina. A partir de la conceptualización y análisis de la cooperación descentralizada surgen otros conceptos importantes como el de Gobierno Local y Políticas Públicas Locales, los cuales son desarrollados y caracterizados. Así mismo, encontramos necesario conceptualizar Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y su evolución en el tiempo a partir de los diferentes Foros de Alto nivel sobre Eficacia a la Ayuda que han tenido lugar desde el año 2003 hasta la actualidad.

En el segundo capítulo, presentamos un desarrollo del marco jurídico de nuestro país que habilita a las provincias a realizar gestión externa. Este marco quedó establecido en el art.124 CN luego de la Reforma Constitucional de 1944. Por otro lado realizamos una descripción del marco institucional a nivel nacional que da lugar a que las provincias participen en el sistema internacional, a partir de una articulación de las políticas nacionales y provinciales, especialmente en el ámbito de la cooperación descentralizada. Por lo tanto se presenta un organigrama del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto –MRECIC- de Argentina donde expondremos los diferentes órganos que integran dicho Ministerio. A su vez, realizamos una descripción de la estructura institucional propia de la Provincia de Santa Fe, en tanto Ministerios, Secretarías y Subsecretarías, involucrada en la gestión externa.

En el tercer capítulo buscamos explicar la Declaración de París del año 2005, los actores que participaron en su elaboración, su objetivo principal y, fundamentalmente, desarrollar los cinco Principios que surgen de ella, a saber: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua. Conocidos como los Principios de París.

A su vez, como el principal objetivo de la Declaración de París fue establecer bases que respalden y aumenten de manera significativa la Ayuda de la Eficacia al Desarrollo, resulta necesario analizar la contribución de los Gobiernos Locales como actores internacionales con capacidad de contribuir a La Eficacia de la Ayuda al Desarrollo por medio de la cooperación descentralizada. Para lo cual es menester precisar el concepto de desarrollo.

En el cuarto capítulo presentamos el Programa de cooperación descentralizada Fosel, a partir de una descripción del mismo. A su vez, observamos cómo la Provincia de Santa

Fe participó del mismo, el vínculo jurídico que se establece entre la provincia y el Programa, como así también, desarrollamos los ejes de trabajo a partir de los cuales la Provincia desarrollo sus actividades en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel.

En el quinto capítulo, realizamos un estudio de caso, en el cual buscamos analizar cómo y en qué medida la Provincia de Santa Fe por medio del Programa de cooperación descentralizada Fosel, el cual tuvo lugar entre el año 2011 y 2012, incorporó los Principios de Paris contribuyendo de esta manera a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Buscamos, a partir de este estudio de caso corroborar o refutar nuestra hipótesis, la cual se basa en afirmar que los Gobiernos Locales por medio de la cooperación descentralizada tienen la posibilidad de incorporar los Principios emanados de la Declaración de Paris del año 2005 contribuyendo a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, a pesar de que dichos Principios hayan sido formulados por y para los Estados Nación.

Elegimos trabajar con el método estudio de caso, centrado en la participación de la Provincia de Santa Fe en el Programa de cooperación descentralizada Fosel, ya que el mismo tal como plantea Collier<sup>4</sup> posee la ventaja de permitir al investigador con poco tiempo y recursos modestos analizar con atención, al menos, un caso. No obstante, el estudio de caso posee la desventaja de que las posibilidades de control sistemático de las hipótesis son más limitadas en relación a otros métodos, como el experimental y el estadístico.

Cabe aclarar, que la Provincia de Santa Fe no posee una relación de derecho con los Principios de Paris. Esto se debe, por un lado a que la Argentina no adhirió a la Declaración de Paris, por lo tanto el Estado Nacional argentino no tiene capacidad de imponer ninguna obligación a las Provincias en la forma en la cual estas realizan la cooperación. Por otro lado, si bien el Estado Italiano sí forma parte de los países adheridos a dicha Declaración, las regiones italianas que participaron del Fosel, no impusieron ninguna normativa a la provincia de Santa Fe en relación a la incorporación de los Principios de Paris. Por lo tanto, observamos una incorporación de hecho, y no de

---

4 COLLIER, David “El método comparativo: dos décadas de cambio” en La comparación en las ciencias sociales. Compiladores: Sartori Giovanni y Morlino Leonardo. Editorial Alianza. 1991.

derecho, de los Principios de Paris por parte de la Provincia de Santa Fe en cuanto la implementación del Programa cooperación descentralizada Fosel.

En cuanto a la metodología, tomamos como base la matriz de análisis elaborada por la socióloga Mariângela Ribeiro, autora del informe realizado por la Provincia de Santa Fe junto al Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, denominado *Cooperación Descentralizada y la Eficacia de la Ayuda. Una mirada desde los Gobiernos Locales de América*. El enfoque del estudio es cualitativo, siendo nuestros principales métodos para recabar datos la recolección de documentos oficiales, material informativo y páginas Web, como así también los aportes ofrecidos por Romina Echen, Enlace<sup>5</sup> del Programa Fosel en la Provincia de Santa Fe, quien mediante entrevistas, consultas telefónicas y vía correo electrónico nos brindó material suficiente para realizar nuestro análisis.

Para analizar cómo y en qué medida la Provincia de Santa Fe incorporó los Principios de Paris en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel, realizamos para cada principio una serie de preguntas las cuales a partir de sus respuestas nos brindaron indicadores que nos permitieron obtener conclusiones. Por lo tanto, construimos un esquema de medición que nos permitió evaluar la incorporación de cada principio por parte de la Provincia. El mismo se encuentra compuesto por tres niveles: alto, medio y escaso. Cabe aclarar, que la determinación de estos niveles para cada principio los realizamos a partir de los indicadores que dan respuestas a las preguntas formuladas para analizar la incorporación de cada principio.

Para brindar claridad en el análisis de la incorporación por parte de la Provincia de Santa Fe de cada principio, elaboramos para cada uno de estos un cuadro donde se sintetiza la información. El mismo se desglosa en: Principio, Pregunta, Indicadores, Conclusiones.

Por último, un apartado final donde exponemos las reflexiones finales obtenidas de la investigación realizada para nuestra tesina.

---

<sup>5</sup> Persona elegida por la Región Puglia –coordinadora del Programa Fosel- por medio de concurso. La función del Enlace fue coordinar todo lo referido al Programa Fosel en la provincia de Santa Fe.

## **1. Capítulo I.**

### **Perspectiva teórica y Marco Conceptual.**

En este capítulo presentamos la perspectiva teórica dentro del cual se enmarca la presente tesina. A su vez, un marco conceptual donde se desarrollamos los conceptos claves, necesarios para una correcta interpretación de la tesina.

En primer, lugar consideramos necesario definir el concepto de gestión externa el cual hace referencia a la acción que da lugar a la participación de los Gobiernos Locales, en nuestro caso las provincias argentinas, en el sistema internacional. A su vez, identificamos los factores que dieron lugar al inicio de esta actividad llevada a cabo por los Gobiernos Locales. Los mismos se clasifican en dos grupos, por un lado los factores sistémicos, los cuales engloban al proceso de globalización y a la creciente interdependencia que acontece en el campo de las relaciones internacionales. Por otro lado, los factores domésticos, los cuales comprenden los rasgos y procesos propios de nuestro país. Como lo son el federalismo, la descentralización y la Reforma Constitucional de 1994.

El segundo concepto que consideramos clave desarrollar es, el concepto de cooperación descentralizada, considerada como una actividad enmarcada dentro del amplio abanico que propone la gestión externa. Este concepto reviste de vital importancia para nuestro trabajo, ya que en el Capítulo V se analizaremos cómo y en qué medida la Provincia de Santa Fe por medio del Programa de cooperación descentralizada Fosel incorporo los Principios de Paris, contribuyendo de esta manera a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. A partir de la conceptualización y análisis de la cooperación descentralizada surgen otros conceptos importantes como el de Gobierno Local y Políticas Públicas Locales, los cuales son desarrollados y caracterizados. Así mismo, encontramos necesario conceptualizar Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y su evolución en el tiempo a partir de los diferentes Foros de Alto nivel sobre Eficacia de la Ayuda, los cuales han tenido lugar desde el año 2003 hasta la actualidad.

## 1.1 Perspectiva teórica.

La presente tesina se enmarca dentro de la perspectiva teórica de la Interdependencia Compleja elaborada por los autores Keohane y Nye<sup>6</sup>.

La Teoría de la Interdependencia Compleja surge en la década del 70, momento en el cual el Realismo, en tanto teoría clásica de las Relaciones Internacionales, comenzaba a mostrar ciertas falencias para dar cuenta del nuevo contexto internacional. Tres supuestos integran la visión realista: en primer lugar, los realistas presuponen una jerarquía de problemas, encabezada por las cuestiones de “seguridad militar”, la alta política, que predomina sobre la baja política de los asuntos económicos y sociales. En segundo lugar, los realistas suponen que la fuerza es un instrumento utilizable y eficaz en la política, el empleo de la fuerza es el más eficaz medio para manejar el poder. En tercer lugar, considera a los Estados como unidades coherentes, siendo los actores dominantes en la política mundial.

Keohane y Nye elaboraron una teoría, que sirvió como paradigma alternativo al realismo. En 1977 los autores en su obra “*Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*” construyen un nuevo tipo ideal, al que dieron el nombre de Interdependencia Compleja<sup>7</sup>. A partir de este nuevo tipo ideal los autores refutan los tres supuestos realistas. A diferencia del realismo, en la Interdependencia Compleja hay una ausencia de jerarquía en la agenda; la diferencia entre temas internos y externos se vuelve borrosa, se produce un ascenso en la agenda internacional de cuestiones, antes considerados por el realismo, como de “baja política”, estas son cuestiones económicas, tecnológicas, sociales, medioambientales y culturales. Por otro lado, la fuerza militar pierde su papel de preponderancia, si bien sigue siendo importante. Por último, con la interdependencia compleja existen canales múltiples que conectan a las sociedades. Los cuales pueden expresarse en relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales. Aquí resulta interesante detenernos, y resaltar lo expresado por los autores, para quienes las relaciones interestatales son los canales normales supuestos por los realistas, mientras que las relaciones transgubernamentales aparecen cuando se flexibiliza el supuesto realista de que los estados actúan como unidades coherentes. Por

---

<sup>6</sup>KEOHANE, Robert y NYE, Joseph, “Poder e interdependencia: La política mundial en Transición”. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericana, año 1988.

<sup>7</sup>Keohane y Nye sostienen que, al igual que el realismo, la interdependencia compleja es un tipo ideal ya que no refleja de manera fehaciente la realidad política mundial. Pero con frecuencia, la interdependencia compleja proporcionará un mejor retrato de la realidad.

lo tanto es aceptable afirmar que a partir de este nuevo tipo ideal, los autores interdependentistas, rechazan la idea del Estado integrado y coherente, poco permeable a las fuerzas externas. Se pasa así de la concepción del “Estado racional unificado”, propia del realismo, a la de un actor “desagregado” en las diferentes partes que lo integran.

Así mismo, los autores en su obra establecen el concepto de Interdependencia “...en política mundial interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores de diferentes países”<sup>8</sup>. En esta definición observamos la idea de actor “desagregado”, ya que al mencionar a “actores de diferentes países” se está haciendo referencia a los actores a nivel subnacional. Lo que implicaría a su vez, que el Estado Nación pierde su papel de actor excluyente en las Relaciones Internacionales.

De esta forma, a nivel teórico la presente tesina se enmarca en el modelo de interdependencia compleja construido por Keohane y Nye. Ya que nuestra investigación busca analizar cómo y en qué medida la Provincia de Santa Fe por medio del Programa de cooperación descentralizada Fosel incorporó los Principios de París, contribuyendo de esta manera a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Por lo tanto se toma al Estado como un actor “desagregado”, ya que la Provincia de Santa Fe es un actor a nivel subnacional. A su vez, el Programa de cooperación descentralizada Fosel se basa en el relacionamiento de cuatro provincias argentinas- la tesina se centra en analizar el caso de Santa Fe- con ocho regiones italianas, esto implica que nuestra investigación se centra en un relacionamiento a nivel transgubernamental.

## **1.2 Marco Conceptual**

No obstante, la teoría de la Interdependencia Compleja, no utiliza para su análisis conceptos que para nuestra tesina resultan claves. Por lo tanto, nos encontramos con la necesidad de desarrollar los conceptos de gestión externa, cooperación descentralizada y Eficacia de la Ayuda al Desarrollo a partir de otros autores y fuentes de información. Quienes, si bien, no elaboraron teoría, nos brindan precisión conceptual útil para el desarrollo del marco conceptual de nuestra tesina. Así mismo, de la conceptualización y análisis de la cooperación descentralizada surgen otros conceptos importantes como lo

---

8KEOHANE, Robert y NYE, Joseph, Op. Cit.

son Gobiernos Locales y Políticas Públicas Locales, los cuales son desarrollados y caracterizados.

### 1.2.1 Gestión Externa

El reconocido jurista Pedro Frías en 1972 escribía sobre lo que él denomina, para esos años, como una tendencia: *"El dinamismo de la vida internacional, la interdependencia creciente, y sobre todo, la integración fronteriza, ha suscitado ya cierta participación de las provincias, dado que el sector privado y público, manifiestan una misma voluntad en concertar intereses con estados limítrofes o en ocasión de acontecimientos internacionales: integración física, relaciones económicas, cooperación cultural, visitas de delegaciones más o menos oficiales, declaraciones, aun convenios son las formas que revisten. Es previsible que esta tendencia se fortalecerá"*.<sup>9</sup>

Luego de dos décadas, más precisamente en 1994, Colacrai y Zobelzú<sup>10</sup> publican un artículo en el cual adoptan el concepto de *Gestión Internacional* definiéndolo como *"más amplio y general que el estrictamente reservado para la política exterior"*. Por lo tanto es un concepto utilizado con el objeto de dejar explícita su diferencia con el concepto de Política Exterior, el cual es potestad exclusiva del poder ejecutivo nacional.

Por su lado, la Dra. Rimoldi de Ladmann<sup>11</sup> en su análisis nos aclara que corresponde al nivel federal establecer los lineamientos generales de la política exterior y la firma de tratados que obliguen a la Nación, pero dentro de esos marcos político y jurídico, las provincias podrán realizar los actos o gestiones que satisfagan sus propios intereses. Lo cual queda establecido en la Constitución Nacional actual, que más adelante nos detendremos a observar.

En cuanto a la cuestión terminológica encontramos la utilización de diversas expresiones en la bibliografía sobre la temática referida a la gestión externa. Entre las más utilizadas se ubica la de paradiplomacia, concepto acuñado por Ivo Duchacek en el

---

9 FRÍAS, Pedro J. y otros, Las Nuevas Constituciones Provinciales, Depalma, Bs. As., 1989, pág. 10.

10 COLACRAI, Miryam, ZUBELZÚ, Graciela "Las vinculaciones externas y las capacidades de gestión internacional desplegadas por las provincias argentinas en la última década. Una lectura desde las Relaciones Internacionales". En WardleyVigevani (comp). A dimensao subnacional e as relacoes internacionais. Sao Paulo: Unesp, Educ. Educ., 2004.

11RIMOLDI de LADMANN, Eve, Relaciones económicas Internacionales y Federalismo, disponible en página web. [www.cari.org.ar/word/federalismo.doc](http://www.cari.org.ar/word/federalismo.doc), consultada el día 21/02/2014, página 9.

año 19712. Como así también, expresiones como paradiplomacia identitaria y protodiplomacia son menos frecuentes, pero asimismo utilizadas. Cabe destacar la expresión de *diplomacia federativa*, una expresión oficial utilizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, la cual para Gilberto Marcos Antonio Rodrigues puede ser considerada, en cierta forma, una contribución brasilera a la terminología de la temática. Por ella debe entenderse a la apertura de un espacio a Estados y municipios realizada por ese Ministerio, institucionalizada en la creación de la Asesoría de Relaciones Federativas, ante la percepción de que era preciso abrir ese espacio dado que de lo contrario Estados y Municipios avanzarían de facto en esa dirección<sup>13</sup>.

Utilizaremos el concepto de gestión externa propuesta por la Profesora Zubelzú, ya que este concepto resulta conveniente en relación al de paradiplomacia argumentando que este *“puede interpretarse como una actividad que duplica o compite con la del Estado Nacional, en un contexto cultural, el argentino, en el que el prefijo para tiene más bien una connotación negativa, incluso visos de actividad ilegal (parapolicial, paramilitar), más que de acciones simultaneas o concurrentes”*<sup>14</sup>.

La gestión externa que realizan las provincias es una actividad que comprende una variedad de temáticas, desde las tradicionales como la promoción de productos propios a la cooperación en materia cultural, intercambio técnico de conocimientos, como así turística, tecnológica y de salud. Los objetivos que en general predominan están vinculados al desarrollo y promoción de las potencialidades socio-económicas del propio actor subnacional<sup>15</sup>.

---

12 Debido a que en esos años, Bélgica comienza con el traslado de competencias a sus regiones y poco después otros Estados europeos seguirían una política similar, incluyendo la gestión de asuntos de alcance internacional, sentaron las bases para el desarrollo de lo que Ivo Duchacek denomina “paradiplomacia”, un tipo de actividad internacional, sea en el plano global o meramente transfronterizo, que involucra vínculos entre actores gubernamentales no centrales y gobiernos centrales o estatales / provincias/ municipales extranjeros con el fin de influir en cuestiones de comercio, inversiones y otras políticas y acciones (Duchacek 1990).

13 RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio, “Política Externa Federativa: Análise de Ações Internacionais de Estados e Municípios Brasileiros”. Año 2008. Disponible en [www.cebri.org.br/pdf](http://www.cebri.org.br/pdf). Consultada el día 10/03/2014.

14 ZUBELZÚ, Graciela 1) “La acción internacional de las provincias argentinas. Reflexiones generales y análisis de algunos perfiles de gestión”. Revista Estudios, CEA-Universidad Nacional de Córdoba, 2006. Pag.4.

15 ZUBELZÚ, Graciela 2) “Los gobiernos subnacionales en el escenario internacional: conceptos, variantes y alcance. Un marco de análisis para las acciones de las provincias argentinas”. En libro CARI/ PNUD “Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal”. Año2008. Pág. 22 Disponible en <http://www.cari.org.ar/pdf/provincias-escenario.pdf>. Consultado el día 21/02/2014.



A su vez, las investigaciones y fuentes bibliográficas consultadas utilizan distintas formas al referirse al actor que realiza la gestión externa, como lo son: “actor subnacional”, “unidad subnacional”, “gobierno subnacional”, “gobierno local”. A pesar de los matices existentes entre ellos, y teniendo en cuenta la poca especificación existente en la literatura especializada, se congregará a todos los conceptos en un significado compartido: *“actor colectivo de escala subnacional constituido por un entramado ajustado en mayor o menor medida en sus planos políticos, sociales, económicos y culturales, afincados en un territorio determinado y desarrollado históricamente, cristalizado en instituciones locales de gobierno; que abandona un histórico y prolongado estadio pasivo para asumir un progresivo protagonismo autónomo en primera instancia en el ámbito interno y posterior y eventualmente, en la más que un concepto aislado. No obstante, en la presente tesina se utilizará el concepto de Gobierno Local, en tanto actor subnacional.*

La Profesora Zubelzú<sup>16</sup> explica que el accionar de los actores subnacionales en el sistema internacional toma impulso a partir de un “conjunto de estímulos”. Algunos provenientes del ámbito internacional, denominados sistémicos, y otros que surgen de la coyuntura político – económica al interior de Estado Nación, es decir, estímulos de índole domésticos. Los primeros hacen referencia a dos procesos: 1) la globalización y 2) la creciente interdependencia. Mientras que los estímulos domésticos son: 1) el proceso de descentralización que comienza en nuestro país a principio de los 90’ y 2) La Reforma constitucional de 1994, especialmente en su art. 124 CN y art.125CN.

### ***1.2.1.1 Estímulos Sistémicos que impulsan la gestión externa de las Provincias***

En un principio las relaciones internacionales han sido estudiadas teniendo a los Estados Nación como únicos protagonistas. No obstante, a inicios de la década del 70’ ya se comenzaba a hablar de la aparición de nuevos actores en la escena internacional. No obstante es a comienzo de la década del 90’, cuando los cambios ocurridos en el sistema internacional dieron lugar a que estos nuevos actores comiencen una activa participación en el sistema internacional.

Tanto el proceso de globalización, que durante los 90’ se encontraba en pleno auge, como la creciente interdependencia son considerados impulsos sistémicos, ya que provienen del exterior e impactan a nivel interno de los países, contribuyendo a crear

---

16ZUBELZÚ, Graciela Op. Cit. 1) Pag.2.

las condiciones necesarias para impulsar el accionar internacional de los actores subnacionales.

La Globalización, es un fenómeno trabajado extensamente por diversos autores por lo cual abunda la bibliografía. Tomamos el concepto de Globalización desarrollado por Giddens, para quien *“la globalización puede ser definida como la intensificación de las relaciones sociales en todo el mundo por las que se enlazan lugares lejanos, de tal manera que los acontecimientos locales están configurados por acontecimientos que ocurren a miles de kilómetros de distancia o viceversa”*.<sup>17</sup>

Es un concepto, que resulta de utilidad para describir la dinámica del actual sistema internacional, ya que actúa como fuerza sistémica que contribuye a impulsar a los actores subnacionales a gestionar en el plano internacional. La globalización se aleja del Estado Nación en el sentido de que algunos de los poderes que las naciones poseían, incluidos los subyacentes a la gestión económica se han debilitado. No obstante, la globalización también presiona hacia abajo – crea nuevas demandas y también nuevas posibilidades de generar identidades locales. La globalización también presiona lateralmente, creando nuevas regiones económicas y culturales que traspasan las fronteras nacionales.

Por lo tanto la globalización es un fenómeno universal, con consecuencias locales, ya que genera *“... el rescate de “lo local” como recuperado espacio de solidaridad. Mientras más me universalizo, más me apego a mi terruño, como mecanismo de defensa frente a lo inevitable”*<sup>18</sup>.

A su vez, la creciente interdependencia que comienza a observarse en la década del 70', la cual encuentra su análisis teórico en la Interdependencia Compleja elaborada por Keohane y Nye, y se manifiesta con fuerza en la década del 90' influye, como fuerza externa, al interior del Estado Nación. Como indica el Profesor Gallo YahnFilho, la interdependencia influye en tanto *“...la incapacidad del Estado de atender a las demandas de estas unidades locales contenidas dentro de sus fronteras, generó una segmentación y disminución de la concentración del poder político central, y de esta*

---

17 GIDDENS, Anthony “Un mundo desbocado, los efectos de la globalización en nuestras vidas”. México.Taurus. Publicado por ProfileBooks Ltd. Año 1999.

18 BOISIER, Sergio. “Un marco para la paradiplomacia desde las estrategias de desarrollo regional: el retorno del actor territorial en un nuevo escenario”. En Luis Maira, compilador, “La política internacional subnacional en América Latina”. Libros del Zorzal. Buenos Aires, Argentina. Año2010.

*manera las unidades subnacionales pasaron a ejercer una actividad que, hasta entonces, era de la competencia exclusiva del Estado”.*<sup>19</sup>

### ***1.2.1.2 Estímulos domésticos que impulsan la gestión externa de las Provincias.***

A partir de este nuevo escenario internacional que se presenta en la década del 90', caracterizado por un proceso de globalización en pleno auge y una creciente interdependencia, a nivel interno en nuestro país comienzan a desarrollarse un serie de políticas domésticas que contribuyeron a dejar en manos de los actores subnacionales acciones y responsabilidades que correspondían tradicionalmente al Estado Nación.

En primer lugar cabe destacar que La Constitución Nacional establece en su Art.1 que *“la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución”*<sup>20</sup>. Es decir, que en la organización del Estado Argentino coexisten potestades atribuidas al Gobierno Central y potestades propias de los entes subnacionales, en este caso las provincias. Por lo tanto, es importante analizar el Federalismo ya que, es la base política donde se asientan las provincias para detentar un margen de maniobra que las habilita al acciona internacional. Este concepto hace referencia a un modelo de organización en el que sus partes participan en la toma de decisiones mediante un proceso de negociación pacífica, partiendo de una ficción jurídica: la soberanía del Estado Federal y el reparto de competencias entre éste y los Estados miembros.<sup>21</sup>

La estructura federal tiene *per se* una concepción dual y ambigua, ya que el reconocimiento de la existencia de diferentes centros de poder como forma de preservar la libertad individual y local al mismo tiempo que existe la unión en organismos centrales, es una de las bases centrales del sistema, que exige la cooperación de individuos e instituciones que al mismo tiempo sostienen una firme convicción sobre sus respectivas integridades.

El recorrido histórico del federalismo argentino, se ha caracterizado por la tensión centralización-descentralización, con predominio de la primera sobre la segunda. Como

---

19 GALLO YAHN FILHO, A (Coord.); “Gobiernos locales e integración regional”, Módulo II, Curso sobre integración regional, gobiernos locales y sociedad civil. Centro de Estudios de Cultura Contemporánea (CEDEC). Pág. 4. Año 2008.

20 Constitución Nacional 1994.

21 RIMOLDI DE LADMANN, Eve. Op. Cit. Pág. 2.

afirma Dalla Via, Alberto, *“El federalismo Argentino es un federalismo centralizado desde sus inicios y fue adquiriendo un carácter cada vez más centralista con el transcurso del tiempo y el desarrollo de los acontecimientos históricos y políticos...”*<sup>22</sup>.

Es innegable que el proceso de globalización trae consigo tendencias centrifugas, que generan las condiciones para que se inicie una creciente descentralización. En nuestro país el proceso de descentralización, comienza a principios de la década del 90' y comprende la transferencia a las provincias de los puertos nacionales (decreto 906/91, posteriormente ley 24.093) y la red ferroviaria terciaria (decreto 532/92 y 1168/92). Esto generó que regiones y provincias pasaran a contar con el manejo de algunas herramientas de comunicación y logísticas, que trataron de ser aprovechadas en función de sus propias necesidades.<sup>23</sup>

En nuestro país como en otros países del mundo la política de descentralización ha adquirido una gran velocidad e intensidad. Esto generó una influencia en el desarrollo de las relaciones internacionales de los gobiernos subnacionales. Por lo tanto, es innegable el valor que cada vez más se le otorga al territorio local como base para una política de desarrollo.

Además con la descentralización se aplica cada vez más el llamado principio de “subsidiaridad”, que implica que las decisiones sobre políticas públicas se tomen lo más cerca posible del lugar en donde habrán de aplicarse.<sup>24</sup> Lo que ha generado un aumento en las competencias y facultades para los actores subnacionales, las provincias en nuestro país.

A su vez, la Reforma de la Constitución Argentina de 1994, tiene entre sus propósitos, contribuir a la descentralización. Así, los art.124 CN y art.125 CN establecen de derecho lo que algunas provincias habían venido realizando desde años anteriores. Estipulando así, el alcance internacional de las mismas.

---

22DALLA VIA, Alberto, “El marco jurídico e institucional para la gestión internacional de los actores subnacionales gubernamentales en la Argentina”, paper junio de 2004 (versión preliminar), Workshop “Federalismo y relaciones internacionales, experiencias comparadas de Argentina, Brasil y México”, CARI-INTAL, a realizarse los días 30 y 31 de agosto de 2004, p. 3.

23ZUBELZÚ, Graciela Op. Cit. 1).

24 GARESCHE D.ZAPATA Eugene, “Manual práctico para internacionalizar la ciudad” Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. Volumen 1.Diputación de Barcelona. Año 2007.

Por lo tanto, para un correcto análisis de la gestión externa de las provincias argentinas es necesario comprender su regulación constitucional. En el Capítulo II, exponemos con la mayor claridad posible el contenido del art. 124, el cual otorga el marco jurídico a la gestión externa de las provincias argentinas.

### **1.2.2 Cooperación descentralizada. Una aproximación al concepto.**

Tal como fue conceptualizado anteriormente, la gestión externa que realizan las provincias es una actividad que comprende una amplia variedad de temáticas, entre la que se encuentra la cooperación descentralizada. La misma se presenta como un concepto de cabal importancia para el desarrollo de la presente tesina, debido a que en el capítulo cinco se analizará cómo y en qué medida la Provincia de Santa Fe por medio del Programa de cooperación descentralizada FOSEL incorporó los Principios de París, contribuyendo de esta manera a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Por lo tanto resulta fundamental entender de qué se trata este tipo de cooperación.

En primer lugar resulta necesario definir a la Cooperación Internacional. Keohane y Nye, hacen en su obra referencia a este concepto, *“la cooperación no debe ser entendida como la armonía de intereses de los liberales, ni como el estado continuo de conflicto y guerra de los realistas. La cooperación internacional consiste en llegar a una conformidad a través de un proceso de coordinación de políticas”*<sup>25</sup>.

Por su lado, la Lic. Hourcade explica que la cooperación internacional tiene lugar a partir de acciones llevadas a cabo por el Estado-Nación u organizaciones de estos, actores estatales subnacionales u ONG'S de un país con otros de estos actores pertenecientes a otros países, para alcanzar objetivos comunes en el plano internacional y/o en el plano nacional de alguno de los actores. A su vez, según los tipos de actores intervinientes, la misma puede clasificarse en centralizada o descentralizada. Dentro de la primera clasificación encontramos que esta es siempre de carácter oficial llevada a cabo por Estados Nación u organizaciones de estos. Puede ser de carácter bilateral, cuando es llevada a cabo por dos Estados Nación. Si esta es realizada por un donante desarrollado y un receptor en desarrollo se denomina cooperación vertical o cooperación norte-sur. Si la misma es realizada por un donante y un receptor en desarrollo se denomina cooperación horizontal o cooperación sur –sur. La Cooperación Centralizada, también puede ser triangular, esto ocurre cuando dos estados se unen para

---

25KEOHANE, Robert y NYE, Joseph, Op. Cit.

cooperar con un tercero. O multilateral cuando el donante es una organización internacional oficial.<sup>26</sup>

Por otro lado, a partir de dicha clasificación nos encontramos con que la cooperación internacional, además de centralizada, puede ser de carácter descentralizada. Este tipo de cooperación a la cual se denomina cooperación descentralizada es una práctica que surge con posterioridad a la cooperación centralizada, no se trata de una actividad enteramente nueva ya que ciertas iniciativas de cooperación descentralizada pueden encontrarse en la Europa de la segunda posguerra. Por aquella época comienzan a florecer los hermanamientos entre entes subnacionales europeos que se orientaban a la reconciliación, comprensión, amistad y paz. Lo cierto es que el fenómeno creció progresivamente y terminó por consolidarse en las últimas décadas del siglo XX.

La cooperación descentralizada recibe una primera definición por parte de la Comisión Europea en el año 1992, a partir de la cual la es considerada como un *“nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y puntos de vista sobre el desarrollo”*<sup>27</sup>

En la actualidad, nos encontramos con la particularidad, como ocurre con muchos conceptos de las ciencias políticas y las relaciones internacionales, de no hallar una definición unívoca del concepto de cooperación descentralizada. Por lo tanto a través de la recopilación de definiciones de diferentes autores especialistas en el tema de cooperación descentralizada, trataremos de ofrecer otras características que le otorguen mayor precisión al concepto.

Por un su parte, Cafiero,<sup>28</sup> responsable del Programa Federal de cooperación de Argentina, entiende a la cooperación descentralizada como una política de relacionamiento externo que realizan entidades territoriales, con el objetivo de

---

26HOURCADE Odile Inés “Concepto y alcance de la cooperación descentralizada” En Revista digital TIP, Trabajos de Investigación en Paradiplomacia, Año 1, No.1. Buenos Aires, Argentina. Año 2011. Disponible en pág. web <http://www.paradiplomacia.org>. Consultada el día 03/04/14

27COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1992), “Decentralised Cooperation. Objectives and Methods”, Bruselas.

28CAFIERO, Ana. “La cooperación descentralizada en Argentina” Editorial/fuente: Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL, Montevideo. Año: 2008. Disponible en [www.dhl.hegoa.ehu.es/recursos/302](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/recursos/302). Consultada el día 19/03/2014.

contribuir con sus pares a dar respuesta a la demanda más importante que hoy reclaman sus pueblos: ganarle la batalla a la pobreza y a su principal generadora, la creciente desigualdad. Si bien es una definición clara, a nuestro entender resulta incompleta. Por lo tanto resulta importante sumarle otros componentes como los que brinda Díaz Abraham,<sup>29</sup> quien desde su enfoque hace hincapié en que la cooperación descentralizada contempla el despliegue de las capacidades políticas, administrativas y financieras de los Gobiernos Locales para acceder a espacios de interlocución formal e informal a partir de los cuales se puedan generar proyectos y programas en los que se posicionen como actores centrales y responsables de las acciones de la cooperación descentralizada.

Por otro lado, el Director ejecutivo del Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL, Pierre Malé<sup>30</sup> conceptualiza a la cooperación descentralizada a partir de “*nueva lógica*” de cooperación, entendida como un intercambio entre “socios” que sacan beneficio de su relación y establecen alianzas para afrontar retos comunes. La misma representa potencialmente una ruptura con las inercias del comportamiento inspiradas en el “*paradigma clásico*” de la ayuda al desarrollo.

Por lo tanto, una de las principales y más notorias características que presenta la cooperación descentralizada es que la misma es llevada a cabo por actores subnacionales, dejando a un lado la lógica del “*paradigma clásico*” de cooperación basado en la matriz de Estados Centrales como “donantes” – “receptores” “la cual es pensada “desde arriba” por los países desarrollados para solucionar los problemas de los países pobres. Además, esta nueva cooperación pone menos énfasis en la transferencia de dinero para dar prioridad a instrumentos como la asistencia técnica, la transferencia de tecnología, el intercambio de experiencias, la formación de recursos humanos (tanto del personal técnico como de los cargos políticos electos) y el desarrollo institucional de manera más amplia.

A su vez, otro elemento que distingue a la cooperación descentralizada, de la cooperación centralizada es la multi-direccionalidad y la implicación directa de los beneficiarios, quienes se convierten en socios y agentes activos en lugar de ser sólo receptores de la “ayuda” de los “donantes”.<sup>31</sup> Cada vez más, los Gobiernos Locales

---

29 DIAZ ABRAHAM, Leonardo, *La Cooperación Oficial Descentralizada: cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*, Editorial Catarata. Madrid. Año 2008.

30 PIERRE MALÉ Op Cit.

31 GARESCHE D.ZAPATA Eugene, Op. Cit.

como actores subnacionales expresan la necesidad de encontrar otra forma de relacionamiento entre sus pares de otras regiones, generando relaciones de tipo horizontal, basado en el interés mutuo, con elementos de reciprocidad, bajo el liderazgo de la institución pública y con la implicación activa de la ciudadanía y de los agentes locales.<sup>32</sup>

### ***1.2.2.1 Los Gobiernos Locales y la cooperación descentralizada, la importancia que conlleva para la misma las Políticas Públicas Locales.***

Una característica distintiva de la cooperación descentralizada es el hecho de que la misma es llevada a cabo por actores subnacionales, como son el caso de los Gobiernos Locales. Pierre Malé<sup>33</sup> explica que la cooperación descentralizada, al ser llevada a cabo por este tipo de actor, le otorga a la misma un valor añadido, distinguiéndola así, de la “cooperación clásica”. Por lo tanto el autor especifica las siguientes características de los Gobiernos Locales:

- En primer lugar, los Gobiernos Locales son las instituciones que tienen experiencia y competencia en la prestación de los servicios públicos básicos, en la promoción del desarrollo a escala local, en la puesta en marcha y ejecución de políticas públicas locales, en la organización de los sistemas de participación ciudadana y de concertación entre agentes, y de manera general, en la gestión de los temas locales.
- En segundo lugar, los Gobiernos Locales pueden movilizar y dinamizar a los agentes sociales y económicos del territorio, con una función de promoción del tejido local.
- En tercer lugar, los Gobiernos Locales tienen una legitimidad política, como instituciones democráticas controladas por la ciudadanía.
- En cuarto lugar, disponen de recursos propios, que pueden comprometer en base a sus planes estratégicos y sus decisiones presupuestarias, para establecer las relaciones de cooperación internacional que consideren oportunas.
- Por último, pueden establecer relaciones recíprocas entre iguales, permitiendo superar el modelo de cooperación donante-receptor.

---

32 PIERRE MALÉ Op. Cit.

33 Ibídem.



Resulta importante detenernos en el contenido que se desprende de la primera consideración. El hecho que los Gobiernos Locales posean competencia para la planificación y puesta en marcha de las Políticas Publicas Locales no es un hecho menor para nuestra investigación, ya que en palabras de Fernández de Losada: *“Es imprescindible conectar la cooperación con la misión fundamental de cualquier gobierno, también de los gobiernos locales, que no es otra que la de garantizar el bienestar de sus ciudadanos. Es necesario insistir en la dimensión que tiene de política pública, eminentemente transversal, que debe responder a una estrategia bien definida para el desarrollo y la cohesión del territorio y de la sociedad. Solo si dotamos a la cooperación descentralizada de esa dimensión política podrá contribuir a esa misión Fundamental”*<sup>34</sup>

Si bien, el concepto de Política Pública es utilizado desde mediados de siglo XX, en un contexto donde histórico en el cual los Estados Nación tenían prácticamente el monopolio de la definición y ejecución de las estrategias públicas. A finales del siglo pasado y más específicamente a principios del siglo XXI, los Gobiernos Locales comienzan, progresivamente, a ser reconocidos como actores políticos que pueden ejercer una cierta autonomía local, en tanto definir y ejecutar Políticas Publicas Locales, para hacer frente a las demandas sociales y a los retos económicos que se les presentan.

Es correcto afirmar que las Políticas Publicas Locales están destinadas a fortalecer las estrategias y acciones que impulsan el desarrollo regional y local, incluir recursos técnicos, financieros y de conocimiento provenientes de los niveles nacionales e internacionales, y estimular la transferencia de los propios aprendizajes y de las fortalezas establecidas por las instituciones y alianzas público-privadas en las diferentes intervenciones llevadas a cabo con impactos positivos en el desarrollo humano y calidad de vida. Es decir, una política dirigida a la generación de capacidades en el territorio.<sup>35</sup>

Retomando a Jean-Pierre Malé<sup>36</sup>, son políticas que define y ejecuta el Gobierno Local, como actor político autónomo y responsable. Por ello, las Políticas Publicas Locales

---

34FERNANDEZ DE LOSADA, Agustí “Reflexiones sobre la perspectiva de los Gobiernos Locales en la Construcción de la nueva arquitectura de la cooperación internacional y la Agenda de Paris”. En Observatorio de Cooperación Descentralizada EU-AL. En De Valparaíso a México: La Agenda de Paris vista desde lo local. Colección de Estudios de Investigaciones. Nro. 7. Coordinadores Fernández de Losada y otros. Año 2009.

35 PÉREZ, Maribel Díaz (Coord.) La Cooperación Internacional para el Desarrollo. Una Política Pública de construcción de social de capacidades desde Medellín para la Región. Agencia de cooperación e inversión del área Metropolitana. Red Antioqueña de Cooperación Internacional. Año 2011.

36PIERRE MALÉ Op. Cit.

tienen todos los atributos de las Políticas Públicas<sup>37</sup>, y a su vez, el autor le incorpora tres rasgos específicos que la diferencian: la participación ciudadana, la articulación con los actores locales y la concertación con otros niveles de la Administración pública.

El Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea – América Latina hace hincapié en la importancia que representan las Políticas Públicas Locales para el logro de los objetivos propuestos por la cooperación descentralizada. Afirma que *“Es imprescindible conectar la cooperación con la misión fundamental de cualquier gobierno, también de los gobiernos locales, que no es otra que la de garantizar el bienestar de sus ciudadanos. Es necesario insistir en la dimensión que tiene de política pública, eminentemente transversal, que debe responder a una estrategia bien definida para el desarrollo y la cohesión del territorio y de la sociedad. Solo si dotamos a la cooperación descentralizada de esa dimensión política podrá contribuir a esa misión fundamental”*<sup>38</sup>.

### **1.2.3 La Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.**

Consideramos necesario conceptualizar este concepto debido a que incrementar La Eficacia de la Ayuda al desarrollo se presenta como el objetivo principal de la Declaración de París. Según autores como Ruiz San Juan y Cunego<sup>39</sup>, La Eficacia de la Ayuda al Desarrollo refiere a la capacidad que tienen los Gobiernos para contribuir a resultados de desarrollo, resultados que son cambios positivos, apreciables y sostenidos en las condiciones de vida de las personas, y que suponen una reducción de la pobreza y un ejercicio más efectivo de sus derechos. La Eficacia de la Ayuda al desarrollo es por tanto considerada por dichos autores como un medio, y no un fin en sí mismo, al servicio de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los cuales constituyen un conjunto de objetivos compartidos a escala internacional que representan un plan para el desarrollo

---

37 Jean-Pierre Malé describe a las Políticas Públicas en cinco elementos, los cuales pueden resumirse en: Políticas Públicas como una necesidad de mejorar una situación inicial; la Política Pública se elabora sobre un problema de interés general; la Política Pública debe inscribirse dentro del Plan Estratégico del Gobierno; capacidad institucional para llevar adelante la implementación de la Política Pública; necesita también un sistema de seguimiento, evaluación y difusión de los resultados.

38GODINEZ Víctor, RIMEZ Marc. “Los retos de las políticas de cooperación descentralizada pública en el contexto de la Agenda de París”. En Observatorio de Cooperación Descentralizada EU-AL. En De Valparaíso a México: La Agenda de París vista desde lo local. Colección de Estudios de Investigaciones. Nro. 7. Coordinadores Fernández de Losada y otros. Año 2009.

39 RUIZ SAN JUAN, Sara CUNEGO Aram “Manual para la aplicación de los Principios de Eficacia de la Ayuda en la Cooperación Descentralizada Española”. Editorial Fundación Mosul. Valencia año 2012.

mundial convenido por los estados miembros de las Naciones Unidas y las instituciones internacionales de desarrollo.

La preocupación por la búsqueda de incrementar La Eficacia de la Ayuda al Desarrollo se ha formalizado a través de la celebración de varios Foros de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, con sus respectivas declaraciones a través de las cuales se ha ido constituyendo la Agenda de la Eficacia de la Ayuda. A continuación se presentarán, de forma breve la evolución de los Foros con sus respectivas Declaraciones

- ✓ 2003. Primer Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda: Declaración de Roma sobre la Armonización
  
- ✓ 2005. Segundo Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda: Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo
  
- ✓ 2008. Tercer Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda: Programa de Acción de Accra (PAA)
  
- ✓ 2011. Cuarto Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda: Partenariado de Busan para una Cooperación Eficaz al servicio del Desarrollo.

## 2. Capítulo II.

### **Marco Jurídico e Institucional que habilita a las provincias a realizar gestión externa.**

La Reforma Constitucional de 1994, en lo establecido en el art.124 CN es considerado un factor domestico que da lugar el accionar internacional de las provincias. El art.124 otorga el marco jurídico que habilita a las Provincias a realizar gestión externa. Por lo tanto consideramos necesario un pequeño análisis acerca del contenido del art. 124 CN y algunos de los debates que de él se desprenden.

A su vez, consideramos necesario una descripción del marco institucional que da lugar a que las provincias participen el ámbito internacional, a partir de una articulación de las políticas nacionales y provinciales, especialmente en el ámbito de la cooperación descentralizada. Por lo tanto se presenta un organigrama del Ministerio de Relaciones, Comercio Internacional y Culto de Argentina –MRECIC- donde se podrá tener una visión clara de los diferentes órganos que integran dicho Ministerio.

#### **2.1 Marco Jurídico que habilita a las Provincias realizar gestión externa.**

El debate sobre la gestión externa de los actores subnacionales y, en particular, de las provincias argentinas, se hizo más intenso y complejo a partir de la reforma de la Constitución Nacional en 1994. Aunque en el caso de nuestro país, por tratarse de un Estado federal, podría suponerse que las atribuciones de las provincias argentinas eran amplias y estables en el período transcurrido desde el inicio de la organización nacional.

La Reforma de 1994 tuvo, entre sus otros propósitos, por medio del art.124 modificar el predominio de la centralización, por medio del fortalecimiento de las atribuciones de las provincias<sup>40</sup>. De esta manera, el mismo establece:

*“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*

---

40 CARBAJALES, Juan José y GASOL, Claudia “La gestión internacional de las provincias en el marco del sistema federal argentino y a la luz de sus propias constituciones”. Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un Sistema Federal. Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD)/ Comité Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) PNUD, 2008. Disponible en [www.undp.org.ar](http://www.undp.org.ar). Consultada el día 10/03/2014.

*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”.*<sup>41</sup>

En palabras de Salviolo, *“la Constitución no preveía expresamente competencias internacionales a favor de las provincias. La práctica o la conducta de parte de numerosas autoridades provinciales, en la búsqueda de satisfacer las necesidades locales, además de lo propugnado por parte de la doctrina, condujo a nuestras provincias a avanzar en la celebración de convenios internacionales. Debe recordarse que, para esa corriente de opinión, dichos instrumentos no entraban en contradicción con la Constitución Nacional en tanto no versaran sobre temas de competencia reservada al gobierno federal.”* A su vez agrega, *“la Reforma constitucional de 1994 vino a poner a punto la actividad provincial, actualizando el marco jurídico y delimitando la facultad de celebrar convenios internacionales, plasmando de esa manera las discusiones doctrinarias previas”*<sup>42</sup>

Por otro lado, la facultad de celebrar convenio internacional establecido en el art.124 C.N se encuentra sujeta a cuatro limitaciones fijadas en el propio texto constitucional, a saber:

- ✓ Que no sean incompatibles con la política exterior de la Nación;
- ✓ Que no afecten facultades delegadas al gobierno federal;
- ✓ Que no afecten el crédito público de la Nación; y
- ✓ Que se celebren con conocimiento del Congreso Nacional.

En este sentido, en referencia al primer condicionante el Dr. Juan Vicente Sola afirma: *“Sin dejar lugar a dudas sobre la competencia en materia de política exterior que tiene el gobierno federal, es conveniente hacer una distinción. La gestión de facultades que las provincias se han reservado y las que tiene concurrentes con el gobierno federal para su bienestar económico y social pueden desbordar la jurisdicción interna y traducirse en el ámbito internacional, sin por ello usurpar facultades del gobierno federal. El límite a esta actividad es que en la promoción de sus intereses la provincia no comprometa negociaciones que hacen a las relaciones específicamente*

---

41 Constitución Nacional Argentina, 1994. Art.124.

42SALVILOLO, Marcelo. A “Provincias y Convenios Internacionales. Una propuesta desde el Federalismo de Concertación”, con prólogo del Embajador Eduardo Iglesias, ISEN, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires. Año 2005, p. 115 y 117.

*internacionales. La contratación de bienes y servicios está dentro de esas facultades de las provincias y nada obsta tampoco a que promuevan su turismo o sus productos en el exterior.*

*(...) Aparece nítidamente la distinción entre las relaciones exteriores, de las que el gobierno federal tiene el monopolio, incluyendo la competencia amplia de concluir tratados internacionales aun sobre temas de competencia exclusiva de las provincias, y por otra parte los negocios administrativos de las provincias ”*<sup>43</sup>

En lo que respecta a la no afectación de las facultades delegadas al gobierno federal, Carbajales y Gasol, explican que es un condicionamiento que parece resultar redundante con el anterior, habida cuenta que es plausible colegir que las facultades delegadas que no deben verse afectadas son, precisamente, las de conducir la política exterior de la Nación. En ese sentido, son poderes exclusivos del gobierno federal los establecidos en los arts. 75, 99, 100 y 116 (discriminándose a los anteriores como de tipo explícito y al contenido en el art. 75 inc. 32, como de naturaleza implícita de la Nación)<sup>44</sup>

De ese modo, las competencias que llegasen a ser objeto de convenios internacionales por parte de las provincias argentinas están mencionados en el art. 125 del texto constitucional reformado en 1994, a saber:

*“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. Las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; y promover el progreso*

---

43 SOLA, Juan Vicente. “El manejo de las relaciones exteriores. La Constitución y la política exterior”, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1997, p. 231. Citado por CARBAJALES, Juan José y GASOL, Claudia “La gestión internacional de las provincias en el marco del sistema federal argentino y a la luz de sus propias constituciones”. Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un Sistema Federal. Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD)/ Comité Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) PNU. Año 2008. Disponible en <http://www.undp.org.ar>. Consultada el día 15/04/2014.

44 CARBAJALES, Juan José y GASOL, Claudia Op. Cit.

*económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura”.*

En cuanto al tercer requisito, acerca de no comprometer el crédito público de la Nación, Badeni<sup>45</sup> aclara la cuestión al indicar que ello implica no comprometer la responsabilidad de la Nación o el alcance de los compromisos de esa índole que contrajo. Salviolo<sup>46</sup> aclara que éstos “convenios internacionales” no podrían comprometer a la Nación, excepto que ella se haya constituido como avalista.

La Cuarta y última condición para la celebración de convenios internacionales por parte de las provincias que establece el art.124 CN, ha despertado un fuerte debate doctrinario. Este es un debate de actualidad, rico y extenso a la hora de desarrollar en profundidad, escapando del alcance de la presente tesina. No obstante consideramos oportuno mencionar algunas de las posturas que giran en torno a las diferentes interpretaciones.

En lo concerniente, Varela Gasol cita a Buj Montero quien identifica a dos grupos bien definidos, a saber: los defensores de la *doctrina del conocimiento* y los promotores de la *doctrina del consentimiento*.

Como ejemplo de esta última doctrina puede citarse al Dr. Bidart Campos, quien afirmaba que “el Congreso debe tener ‘conocimiento’ de los tratados parciales, lo que quiere decir conocer para eventualmente aprobar o desechar”.

Por su parte, los convencionalistas Dromi<sup>47</sup> y Menem afirman que: “*con conocimiento no quiere decir aprobación ni ad referendum, sino que el Congreso debe ser notificado de los tratados internacionales acordados por las provincias para tener conocimiento*

---

45BADENI, Gregorio: “Reforma Constitucional e Instituciones Políticas”. Editorial Ad-Hoc. Buenos Aires, 1994. pp. Citado en GASOL VARELA, Claudia, “Gobiernos locales y Gestión Internacional. Aspectos institucionales e ius internacionalistas aplicados al caso argentino. Debates actuales.”Pag.6. En Comité Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Disponible en [www.caril.org.ar](http://www.caril.org.ar). Consultada el día 20/04/2014.

46SALVILOLO, Marcelo, A: “Provincias y Convenios Internacionales. Una propuesta desde el federalismo de concertación”. ISEN. Editorial Nuevo Hacer (GEL). Buenos Aires, diciembre 2005. pp. 117. Citado por -GASOL VARELA, Claudia, “Gobiernos locales y Gestión Internacional. Aspectos institucionales e ius internacionalistas aplicados al caso argentino. Debates actuales.”Pag.6. En Comité Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Disponible en [www.caril.org.ar](http://www.caril.org.ar). Consultada el día 22/04/2014.

47DROMI, Roberto y MENEM, Eduardo, “La Constitución reformada”, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, p. 401. Citado por CARBAJALES, Juan José y GASOL, Claudia “La gestión internacional de las provincias en el marco del sistema federal argentino y a la luz de sus propias constituciones”. Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un Sistema.

*cabal, serio y cierto, a todos los fines políticos correspondientes*”. Siguiendo esta línea de pensamiento encontramos la opinión de Dalla Via,<sup>48</sup> para quien el simple conocimiento por parte del Congreso Federal de los convenios internacionales que celebren las provincias resulta un requisito insuficiente para asegurar la necesaria unidad de la política exterior.

Otro debate que surge entorno al art. 124 es la cuestión acerca de su reglamentación, ampliamente debatida en el mundo jurídico y académico. Así es que surgen tres alternativas posibles que guían el debate: a) la reglamentación por el Congreso, b) la reglamentación por las provincias, c) la no reglamentación.

Detallar a fondo los argumentos que defienden o refutan cada una de estas alternativas escapa de los objetivos de la presente tesina, no obstante resulta pertinente resaltar los puntos más relevantes que conlleva cada una de estas opciones.

La primera alternativa es considerada por Dalla Vía, Beraud y Sola, para quienes es posible pensar que si en el Congreso se encuentran representadas las provincias, por medio de la Cámara de Senadores y el Pueblo de la Nación, por medio de la Cámara de Diputados, es razonable considerar que esta Institución sea la que lleve adelante la reglamentación del art.124.

En cuanto a la segunda alternativa, Sabsay declara que no ve atinado que el Congreso nacional legisle, ya que iría contra el espíritu del federalismo, por lo tanto propone la reglamentación del art. 124 por parte de las provincias.

La tercera alternativa, la no reglamentación, entre sus seguidores encontramos a Dr. Luciano Fabris, Secretario RR.II. de la provincia de Chaco, quien expresa que la existencia de una cláusula federal en la Constitución de Chaco, la habilita para celebrar tratados internacionales. Agrega que la CN no habilita a las provincias a tener relaciones exteriores propias, pero sí relaciones internacionales. Siempre con conocimiento de la Cancillería y del Consejo Federal de Inversiones. Por lo tanto, agregar una legislación más sería una redundancia. Dentro de esta línea de pensamiento se encuentra Barberis para quien las provincias delegaron la competencia en materia de relaciones exteriores, pero “*se guardaron algo*”, eso que se guardaron no es necesario (ni constitucional) que

---

48 DALLA VIA, Alberto R. “Actualidad del federalismo argentino”. Año 2001. Disponible en [www.paradiplomacia.org](http://www.paradiplomacia.org). Consultada el día 25/04/1014.



sea reglamentado por la Nación. Las provincias tienen límites, y si se extralimitan, está la Corte federal para declarar la inconstitucionalidad.<sup>49</sup>

Más allá de cuál sería la mejor alternativa, Dalla Vía<sup>50</sup> entiende que el art.124 tal como está redactado, si quedara abierto podría ocasionar graves consecuencias a la responsabilidad del Estado federal, por un lado, y por el otro, también perjudicar al federalismo.

## **2.2 Marco institucional Nacional que habilita a las provincias a realizar gestión externa.**

Es menester la importancia del art.124 CN para la participación internacional de las provincias, en cuanto le otorga un marco jurídico. No obstante, para que la gestión externa, y en particular la cooperación descentralizada, adquiera toda su potencialidad es necesario un marco institucional a nivel Estado Nación.

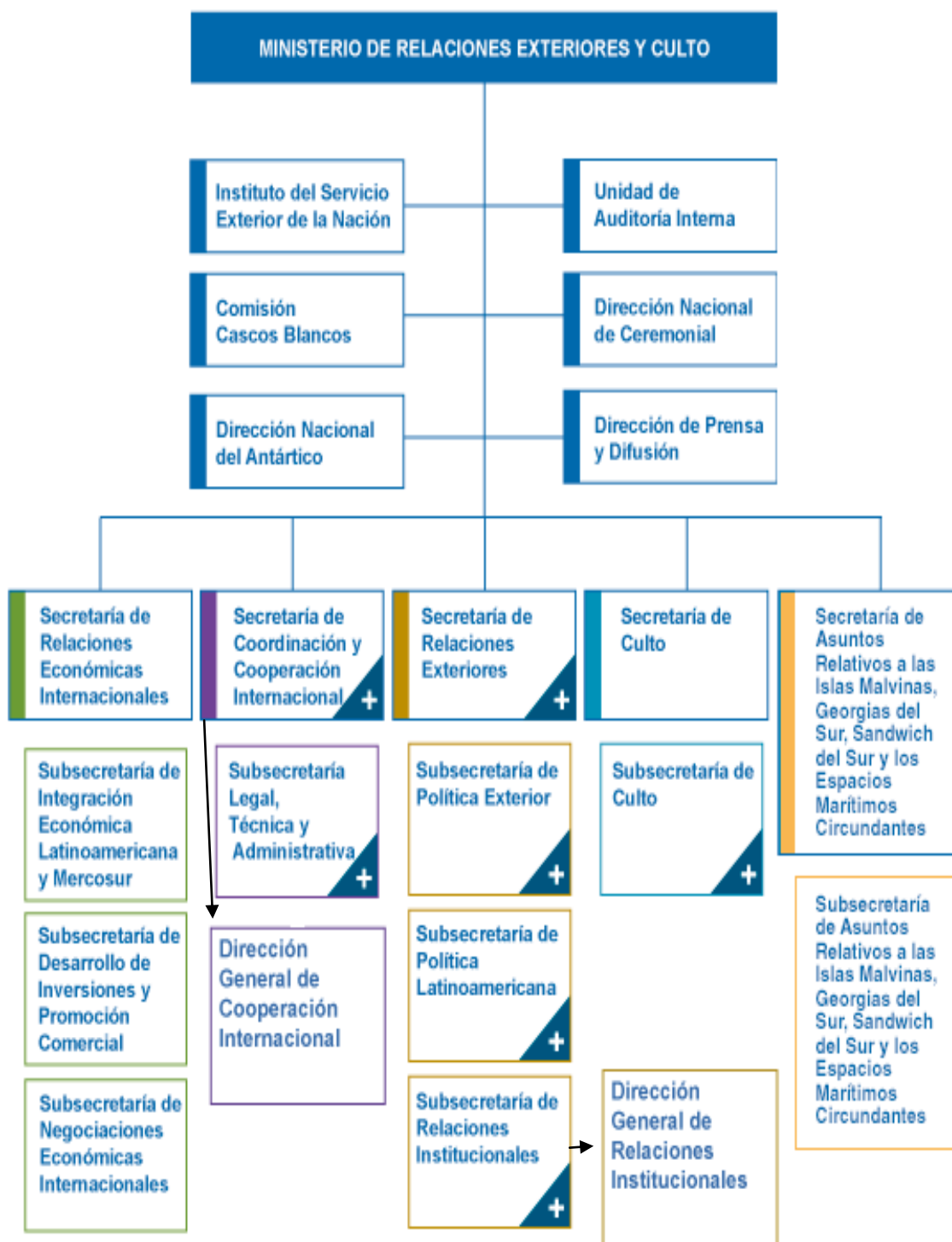
En la década del 90, en medio de una reforma de la estructura organizacional de la Cancillería Argentina, se impulsó el contacto con las provincias a través de la creación de *La Dirección de Asuntos Institucionales* de la *Subsecretaría de Relaciones Institucionales*. Por otro lado, *La Secretaría de Coordinación y Cooperación internacional*, del mismo Ministerio, a través de la *Dirección General de Cooperación Internacional (DGCIN)*, desarrolla desde el año 2003 un Programa Federal que busca impulsar la integración de sus políticas nacionales y provinciales de cooperación. “*La DGCIN que tiene como misión potenciar los vínculos de cooperación internacional para nuestro país, entiende que la Cooperación descentralizada que participa de la vida internacional, compleja y diversificada de nuestros tiempos, constituye una importante herramienta para contribuir con el desarrollo de los gobiernos y organizaciones locales*”.<sup>51</sup>

A continuación se presenta el Organigrama del MRECIC de Argentina, a fin de graficar y exponer la estructura institucional que da lugar a la articulación de las políticas nacionales y provinciales.

---

49 Debate Jurídico sobre el art. 124 de la Constitución Nacional . En Reunión Plenaria del Comité de Provincias. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). El 26 de septiembre de 2002. 50DALLA VIA, Alberto R., Op. Cit.

51Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Página web. <http://www.mrecic.gov.ar/es/programa-federal-de-cooperación>. Consultada el día 09/06/2014.



52

52 Fuente Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Argentina. <http://www.mrecic.gov.ar/es/organigrama>. La Dirección General de Cooperación Internacional y la Dirección General de Relaciones Internacionales son agregados por nosotros. Consultada el 22/09/2014.

A partir del organigrama del MRECIC, que obtuvimos de la página web de dicho Ministerio, observamos que el mismo mantiene una estructura compleja conformada por Secretarías, Subsecretarías, Comisiones, una Unidad de Auditoría interna y Direcciones. Algunas de estas con “autonomía”, ya que no dependen de ninguna Secretaría y figuran a primera vista en el organigrama, como es el caso de la Dirección Nacional del Antártico, la Direccional Nacional de Ceremonial y la Dirección Nacional de Prensa. Por otro lado, la Dirección General de Cooperación Internacional –DGCIN- y la Dirección General de Relaciones Institucionales -DGRI, dependen de una Secretaría y una Subsecretaría, respectivamente y además no figuran a primera vista en el organigrama de la página web del Ministerio. Esto se debe a que se ambas direcciones se encuentran ocultas y para poder visualizarlo se debe presionar en el signo (+) correspondiente a cada dependencia. Por lo tanto, si bien el organigrama es el original disponible en la página web del MRECIC, la DGCIN Y DGRI fueron agregadas por nosotros.

Consideramos importante la función que ambas Direcciones cumplen, debido a que se presentan como un órgano donde los Gobiernos provinciales tienen la posibilidad de articular, junto al Gobierno nacional las políticas referidas a su gestión externa.

### **2.3 Marco institucional de la Provincia de Santa Fe para realizar gestión externa.**

Distintos estímulos sistémicos y domésticos dieron lugar a que las provincias argentinas comenzaran a participar activamente en el escenario internacional. Por este motivo fue necesario que estas crearan estructuras institucionales, plasmadas en nuevos Ministerios, Secretarías, Agencias para poder realizar con éxito esta nueva actividad que se les presenta.

En el caso de la Provincia de Santa Fe, observamos proceso en el tiempo en cuanto al desarrollo de esta estructura. Podemos enfocar su origen en el año 2004, con la creación de la Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo –ACID- con Status de Subsecretaría del Ministerio Coordinador. Al año siguiente la ACID es transferida al Ministerio de Producción. En el año 2007 se crea la Subsecretaría de Relaciones y Cooperación Internacional e Integración Regional en el Ministerio del Gobierno y Reforma del Estado, el cual coexistía con la Subsecretaría de Cooperación Internacional en el Ministerio de la Producción. A partir del año 2008, las relaciones internacionales

se enmarcan en el proceso de transformación del Estado provincial y de una nueva manera de gobernar donde se reconoció que era necesario generar una nueva forma de entender y gestionar la acción internacional de la Provincia que superara aquella visión clásica y se enmarcara en orientaciones estratégicas. Esta visión de las relaciones internacionales implica, por un lado, integrar las decisiones y acciones dentro del conjunto de las políticas públicas desarrolladas por la Provincia y, por otro lado, reconocer el carácter transversal de la acción internacional, trabajando articuladamente con las distintas dependencias ministeriales de la Provincia. Las orientaciones estratégicas de la acción internacional de Santa Fe actualmente continúan siendo un proceso determinado por el Plan Estratégico Provincial (PEP). En el Programa denominado “Proyección Regional e Internacional” se establecen los siguientes lineamientos estratégicos de trabajo: Posicionamiento de la Provincia de Santa Fe en el ámbito internacional, y consolidación de la cooperación internacional como instrumento de apoyo las políticas públicas provinciales.<sup>53</sup> Es por esta razón, que por Decreto N° 0104 la Subsecretaria para Relaciones y Cooperación Internacional pasó a ser nominada como Subsecretaria de Cooperación, Relaciones Internacionales y Mercosur. La Secretaria de Integración Regional y la Subsecretaria de Integración Regional del Ministerio de la Producción son transferidas al Ministerio de Gobierno y Reforma, para de esta forma superar las posibles superposiciones de funciones. En el año 2011, esta Subsecretaria destinada a la gestión externa cambia de status para denominarse Secretaria de Relaciones Internacionales e Integración, la cual continúa ubicada en el Ministerio de Gobierno y Reforma la cual posee la Dirección de Cooperación Internacional.<sup>54</sup> La Secretaría de Relaciones Internacionales e Integración representa a la Provincia en el exterior y busca promover e incrementar las vinculaciones con Embajadas que acrediten en Buenos Aires, Consulados acreditados en las Provincias, Embajadas y Consulados Argentinos en el exterior.<sup>55</sup>

---

53RIBEIRO Mariângela “Cooperación Descentralizada y la Eficacia de la Ayuda. Una mirada desde los Gobiernos Locales de América Latina”. Observatorio de Cooperación Descentralizada. Tomo 5. Provincia de Santa Fe. Año 2014.

54Ibíd.

55 Página web Provincia de Santa Fe. <http://www.santafe.gob.ar/transparencia>.

### 3. Capítulo III.

#### **La Declaración de París y los Gobiernos Locales con capacidad de contribuir, por medio de la cooperación descentralizada a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.**

El presente capítulo buscamos explicar la Declaración de París, quienes participaron en su elaboración, cuál fue su objetivo principal y, especialmente, desarrollar los cinco principios que surgen de ella, a saber: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua. Conocidos como los Principios de París.

A su vez, como el principal objetivo de la Declaración de París fue establecer bases que respalden y aumenten de manera significativa la Ayuda de la Eficacia al Desarrollo, resulta necesario analizar la contribución de los Gobiernos Locales a La Eficacia de la Ayuda al Desarrollo por medio de la cooperación descentralizada. Para lo cual es menester precisar el concepto de desarrollo.

#### **3.1 La Declaración de París del año 2005.**

El 2 de Marzo de 2005 tuvo lugar en París un Foro de Alto Nivel donde Ministros de sesenta y dos países desarrollados y en desarrollo<sup>56</sup>, junto con Directivos de instituciones de desarrollo multilaterales y bilaterales dieron lugar al surgimiento de un Documento llamado *La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*. El principal objetivo de Foro fue establecer bases que respalden y aumenten de manera significativa la Ayuda a la Eficacia al Desarrollo. Si bien había consenso en cuanto a la necesidad de aumentar el volumen de la ayuda y otros recursos, se pone el acento en la forma en la cual el dinero y los recursos debían ser administrados por los países socios para lograr el cumplimiento de los objetivos planteados a través de los diversos programas. Es por esta razón que se establecen cinco principios rectores destinados a generar un mayor compromiso entre los países donantes y socios. Estos son: *Apropiación, Alineación, Armonización, Gestión orientada a resultados y Responsabilidad mutua.*

Cabe destacar que la gestación y diseño de estos principios elaborados durante las reuniones del Foro de Alto Nivel en París fueron realizados sin la participación de actores descentralizados como lo son los Gobiernos Locales y la sociedad civil. Es decir, son principios formulados y dirigidos hacia el nivel de Estados Nacionales y

---

<sup>56</sup> Cabe destacar que La República Argentina no adhirió al Documento.

Organismos Internacionales. Esto no significa que los actores descentralizados queden ajenos a la lógica de dichos principios, por el contrario, como trataremos de demostrar en el presente capítulo, la cooperación descentralizada, por las características que posee, puede incorporar los Principios de París y, por lo tanto ser analizada a partir de los mismos. Como afirma Fernández Poyato *“Es fundamental el papel de los gobiernos locales no sólo porque son parte orgánica del Estado, sino también porque poseen una ventaja comparativa respecto a los otros niveles de gobierno: constituyen el ámbito institucional más cercano al ciudadano”*. A su vez, *“... adaptar estos principios a los gobiernos locales, significa incorporar a la Armonización los esfuerzos para una mejor coordinación de articulación multinivel, y al principio Mutua Responsabilidad la participación ciudadana y de la sociedad civil como mecanismo para garantizar acciones más transparentes”*.<sup>57</sup> Además, cabe destacar la mayor horizontalidad y paternariado, en relación a la cooperación clásica, que provoca la cooperación descentralizada entre los Gobiernos Locales encargados de llevar adelante los programas y proyectos.

### **3.2 Los cinco Principios de París leídos desde la cooperación descentralizada**

Los Principios de París destinados a aumentar la Ayuda de la Eficacia al Desarrollo son: *Apropiación, Alineamiento, Armonización, Gestión orientada a resultados, Mutua Responsabilidad*. A continuación se presenta un desarrollo de cada uno de ellos con una lectura desde la cooperación descentralizada. Resulta necesario entender cada Principio de París para poder en el capítulo V, en nuestro estudio de caso, analizar cómo y en qué medida fueron estos principios incorporados por la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel.

#### **3.2.1 Apropiación “democrática”.**

*“Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo”*.<sup>58</sup>

Nos encontramos con que este principio, tal como lo concibe la Declaración de París, contiene un claro sesgo estado -céntrico, ya que como fue aclarado anteriormente, la misma fue formulada desde y para los Estados Nación. Por lo tanto resulta fundamental

---

57RIBEIRO Mariángela. Op. Cit.

58 Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Año 2005.

para la presente tesina adaptar el concepto. Resultando correcto hablar de *Apropiación Democrática*, concepto propuesto por Martínez y Santander. Para estos autores, además de poner el énfasis en la necesidad de fomentar el liderazgo de los países socios sobre sus procesos de desarrollo, es necesario asumir una lógica multinivel, donde se incorporen a los Gobiernos Locales y a la sociedad civil.

La participación de los actores descentralizados en las estrategias de desarrollo y en las políticas de ayuda poseen por si mismas un mayor grado de democratización permitiendo una mayor implicación de la sociedad civil en los procesos de desarrollo. Siguiendo la lógica de estos autores, la cooperación descentralizada puede contribuir a la apropiación democrática de las políticas de ayuda a través de la estructura bajo la que opera, ya que *“al basarse en relaciones de cooperación entre dos gobiernos descentralizados, da lugar a la configuración de esquemas más horizontales de cooperación”*<sup>59</sup>. Esta propiedad ayuda a reducir las asimetrías características de la cooperación clásica.

A partir de este principio, interpretado desde la cooperación descentralizada, se pretende impulsar el liderazgo en la planificación y gestión de las políticas orientadas al desarrollo territorial. Por lo tanto, se pretende una articulación intersectorial, como así también una articulación con los otros niveles de gobierno. A su vez, mecanismos que coordinen la participación ciudadana tanto para la elaboración como para el seguimiento de la estrategia de desarrollo resultan indispensables para garantizar el cumplimiento del principio de *Apropiación democrática*.

### **3.2.2 Alineación**

*“Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios”*.<sup>60</sup>

La cooperación descentralizada conlleva varias potencialidades en relación a este principio. Por un lado, para poder alinearse con las políticas de los países socios es necesario que estos hayan podido diseñar con anterioridad tales políticas. Es necesario instituciones locales que otorguen a los Gobiernos Locales capacidades para diseñar sus

---

59MARTINEZ Ignacio SANTANDER Guillermo. “La eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada”. En Observatorio de Cooperación Descentralizada EU-AL. En De Valparaíso a México: La Agenda de París vista desde lo local. Colección de Estudios de Investigaciones. Nro. 7. Coordinadores Fernández de Losada y otros. Año 2009.

60 Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Año 2005.

Políticas Públicas Locales. A partir de este principio se analizan la coordinación multinivel en la planificación de estas políticas, a partir del alineamiento con los otros niveles del gobierno. Ya que, lo referido a las políticas de cooperación, los actores descentralizados sufren un desafío doble, porque no sólo deben trabajar para lograr una mejor coordinación entre ellos sino también con la cooperación entre sus respectivos gobiernos centrales.

A su vez, la alineación puede verse en la ejecución del Proyecto, en cuanto a si la ejecución del mismo se realizó bajo la estructura y sistema del Gobierno Local, en este caso la Provincia. Este es un punto relevante ya que *“se pretende evitar la creación de estructuras de gestión paralelas a las propias del país socio-cuyos beneficios no revierten directamente en las estructuras públicas del receptor-, la aportación que la cooperación descentralizada puede realizar respecto al fortalecimiento de las instituciones locales adquiere una especial relevancia”*<sup>61</sup>.

### **3.2.3 Armonización**

*“Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces”*.<sup>62</sup>

Este principio está dirigido a influir tanto, en varias de las políticas de la cooperación como también en los actores que forman parte del sistema de ayuda. Teniendo en cuenta que nuestro análisis tiene como base la cooperación descentralizada, debemos recordar que en este tipo de cooperación los actores son más prolíferos en relación al sistema clásico de cooperación, que como se mencionó anteriormente, los actores protagonistas son los Estados Nación y los Organismo Internacionales. Entonces, con el principio de armonización se busca que los actores descentralizados trabajen para mejorar la coordinación en términos operativos. En este sentido, es necesario optimizar el sistema de información y comunicación para lograr identificar complementariedades existentes en algunos terrenos y generar iniciativas conjuntas, tomando a la división del trabajo como un mecanismo fundamental para hacer redituable dichas complementariedades. Tal como se menciona en la Declaración de Paris: *“Trabajar juntos para armonizar los procedimientos separados”*.

---

61MARTINEZ Ignacio, SANTANDER Guillermo. Op. Cit.

62 Declaración de Paris sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Año 2005.



Por lo tanto, se busca armonizar o complementar disposiciones y procedimientos entre la cooperación y los actores descentralizados. Tanto en lo referido a la planificación, ejecución, evaluación como así también a la elaboración de diagnósticos territoriales en forma conjunta.

### 3.2.4 *Gestión orientada a resultados*

*“Administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados.”*<sup>63</sup>

Desde la cooperación descentralizada, se entiende la gestión orientada a resultados, *“como aquella armonización que debe existir entre el plan de desarrollo local y el aporte de los procesos de cooperación para la consecución de dicho plan”*<sup>64</sup>. La información, al igual que para el principio de Armonización, resulta fundamental e indispensable para lograr una correcta gestión que se oriente a resultados. A su vez, se busca crear instrumentos de gestión que permitan medir el efecto de la ayuda y evaluar el desempeño de los socios, como así también disponer de fuentes para generar una retroalimentación. Se trata, como aclara Godines y Rimez<sup>65</sup> de construir capacidades suficientes para analizar los efectos de la CD a lo largo del tiempo. Este seguimiento y evaluación permiten incorporar la información obtenida en el proceso de medición para alimentar la toma de decisiones a lo largo del propio proceso de gestión.<sup>66</sup>

Como ya fue desarrollado conceptualmente, al concebir a la cooperación descentralizada como una Política Pública llevada a cabo por un Gobierno Local, una correcta evaluación de esta Política debe perseguir un finalidad muy precisa, como lo es averiguar si las intervenciones han tenido o no los efectos deseados. Esto genera una tarea complicada, ya que estas valoraciones no pueden realizarse con total certeza. Por lo tanto, *“el objetivo básico de una evaluación del impacto de la CD es producir un cálculo, una estimación certera – de cantidad y calidad- de los efectos netos de una intervención determinada”*.<sup>67</sup>

Este principio busca generar una gestión de la cooperación descentralizada que se oriente a resultados no solo en términos cuantitativos o materiales, sino también medir

---

63Ídem. Anterior

64 RIBEIRO Mariángela Op. Cit.

65 GODINEZ Victor, RIMEZ Marc. Op. Cit

66RUIZ SAN JUAN, Sara CUNEGO Aram. Op. Cit.

67Ibídem

resultados de tipo cualitativos como ser fortalecimiento de las capacidades locales, apoyo institucional, aprendizaje mutuo, creación de nuevas oportunidades, apertura exterior, consolidación de la democracia local, formación y sensibilización de ciudadanías, mejora de las condiciones generales de ejercicio del poder local, etc.<sup>68</sup>

### **3.2.5 Responsabilidad mutua**

*“Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo. Una de las mayores prioridades para países socios y donantes es ampliar la responsabilidad y la transparencia en la utilización de los recursos del desarrollo. También es una manera de reforzar el apoyo público a las políticas nacionales y la ayuda al desarrollo.”*<sup>69</sup>

Analizado este principio desde la cooperación descentralizada, los Gobiernos Locales deben incorporar otros actores importantes que influyen en la cooperación como es el caso de otros actores políticos y a la sociedad civil. Ellos también son “corresponsables” de la agenda de cooperación al desarrollo, su formulación, implementación y progreso.<sup>70</sup>

Es fundamental generar espacios de participación ciudadana para poder brindar una rendición de cuentas efectiva. Estos pueden ser Asambleas, donde puedan fluir todas las opiniones. Reuniones Micro Regionales, también con una participación diversificada de actores. Consejos Regionales protagonizados sobre todo por asociaciones de la sociedad civil y representantes gubernamentales. Foros para representar los intereses de grupos minoritarios.

A su vez, a través de este principio se busca que los donantes proporcionen información transparente y completa en tiempo oportuno sobre los flujos de ayuda con el objetivo de que las autoridades de países socios puedan presentar informes presupuestarios completos a sus ciudadanos.

Tal como lo estipula el Documento de la Declaración de Paris, los Países socios se comprometen a evaluar conjuntamente los progresos de la implementación de los compromisos acordados sobre la Eficacia de la Ayuda al desarrollo.

---

68 Indicadores que proponen Godines y Rimez para poder medir la eficacia de la cooperación descentralizada.

69 Declaración de Paris sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Año 2005.

70 RIBEIRO Mariângela. Op. Cit.

### **3.3 Los Gobiernos Locales como actores internacionales que contribuyen a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, por medio de la cooperación descentralizada.**

A pesar de la concepción estado-céntrica con la que fue elaborada la Declaración de París, la misma se ha transformado en un marco de referencia no sólo para gobiernos centrales, sino también para los Gobiernos Locales. Esto se puede observar en el Programa de Acción de Accra de 2008, donde los Principios de París fueron revisados, profundizados. A su vez, se incorporan a los Gobiernos Locales como nuevos actores relevantes para incrementar la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo: *“Los gobiernos de los países en desarrollo colaborarán en forma más estrecha con los parlamentos y las autoridades locales para preparar, implementar y realizar seguimiento de las políticas y planes nacionales de desarrollo”*.<sup>71</sup>

A su vez, durante el último Foro que tuvo lugar en Diciembre de 2011 en Busan, Corea de Sur, se analizaron las lecciones aprendidas durante los 6 años transcurridos desde la Declaración de París y se incluyeron a los nuevos actores descentralizados intervinientes en la cooperación. Tal es la fuerza de estos nuevos actores descentralizados que este Foro culminó con la organización de un evento paralelo al mismo llevado a cabo por las entidades subnacionales. *“El evento respondió a las expectativas y puso de relieve la existencia de una articulación multinivel entre actores locales, intermedio, nacionales y multilaterales que resultan relevantes para la Agenda internacional del desarrollo”*.<sup>72</sup>

Otro documento que refleja la creciente importancia respecto a los Gobiernos Locales como actores indispensables en el proceso de desarrollo y su actuación internacional, es la Comunicación de la Comisión Europea: *“Autoridades locales: agentes del desarrollo”* también del año 2008, donde deja explícito la importancia de los Gobiernos Locales como socios en políticas de desarrollo, ya que estos *“...cuentan con experiencia directa y competencias de gran utilidad en el desarrollo territorial, la descentralización y el fortalecimiento de la gobernanza mundial”*.

---

71 Programa de Acción de Accra. Año 2008.

72 COLL Carmen BADIA Francesc. “La cooperación descentralizada a debate. La Eficacia de la Ayuda y el post-2015”. Editorial CIBOD. Barcelona 2013.

No obstante, para analizar correctamente la contribución que los Gobiernos Locales, por medio de la cooperación descentralizada pueden realizar a La Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, es necesario precisar el concepto de desarrollo. Como bien explica el Profesor Madoery.<sup>73</sup>, en un principio, especialmente en la década del 90', desarrollo fue sinónimo de desarrollo económico. El tiempo demostró que no se trataba de una cuestión reduccionista, sino de un fenómeno complejo que debía ser abordado de manera integral. Es decir, complementando la dimensión económica con la dimensión social y cultural.

Tomando el concepto de desarrollo, desde la cooperación descentralizada que realizan los Gobiernos Locales, resulta apropiado entonces hablar de desarrollo local, el cual hace referencia a una respuesta original, endógena, con protagonistas explícitos, identificados, ante un entorno de flujos cambiantes, de tendencias exógenas fuertemente condicionantes, de desafíos e incertidumbres crecientes. Refiere a una direccionalidad, es decir desde el lugar y desde la gente, de los procesos de desarrollo.<sup>74</sup>

Es así, que cuando hablamos de desarrollo local, estamos haciendo referencia directa al accionar de los Gobiernos Locales y su articulación con los otros niveles de gobierno, tanto a nivel nacional como internacional para lograr que su estrategia de desarrollo logre ser concretada. A su vez, resulta fundamental la dimensión territorial, conformada por los factores de carácter endógeno, es decir, su propio sistema productivo, social e institucional, como así también, el capital social existente en dicho territorio.

---

73MADOERY, Oscar, "*Actores territoriales y políticas de desarrollo endógeno*". En Revista Aportes para el Estado y la administración gubernamental, Edición nº18-Desarrollo Local. Año 2001. Disponible en <http://www.asociacionag.org.ar/revista-aportes/edicion-18>

74Ibídem

## **4. Capítulo IV.**

### **El Programa de Cooperación Descentralizada Fosel**

#### **4.1 Descripción del Programa de cooperación descentralizada Fosel**

Observamos que la cooperación descentralizada dada las características propias puede operar incorporando los Principios de Paris contribuyendo de esa manera a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Esto implica que un Programa de cooperación descentralizada, a su vez, pueda ser leído a la luz de estos principios. Tal es el caso de la presente tesina la cual busca analizar cómo en qué medida la Provincia de Santa Fe a través del Programa de cooperación descentralizada Fosel incorporó los Principios de Paris, contribuyendo de esta manera a la Eficacia de la Ayuda al desarrollo, a pesar de que estos Principios hayan sido formulados por y para los Estados Nación.

El Programa de cooperación descentralizada Fosel recibe este nombre por sus siglas en italiano “Formazione per lo Sviluppo Economico Locale”, es decir, Capacitación para el Desarrollo Económico Local, y se inserta en el marco de la cooperación descentralizada Italiana.

Es un programa de cooperación descentralizada a nivel territorial que contó con la participación de ocho regiones italianas a saber: Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Umbria, Abruzzo, y Puglia en calidad de coordinadora del Programa y cuatro provincias argentinas: Buenos Aires, Mendoza, Córdoba y Santa Fe. A nivel del estado nación, el Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Italiana y el MRECIC de Argentina.

El Objetivo general del programa fue promover procesos de desarrollo socio-económico local en las cuatro provincias argentinas a través del aumento de la competitividad en los sistemas productivos. El mismo comenzó a realizar sus actividades el 1 de Enero de 2011 y concluyó el 31 de Julio de 2012.

Como mencionamos anteriormente, la cooperación descentralizada no se basa en la transferencia exclusiva de recursos en términos cuantitativos, sino que también busca una transferencia e intercambio en términos cualitativos. Por lo tanto, el Programa de cooperación descentralizada Fosel buscó, por medio de asistencia técnica articular con los actores locales de estas cuatro provincias argentinas, políticas tendientes a reforzar los sistemas productivos empresariales. Esto se vio reflejado en el apoyo que recibieron

las Pymes a través de instrumentos asociativos. A su vez, buscó el fortalecimiento institucional, lo cual se considera como un pilar fundamental para que los Gobiernos Locales puedan desarrollar con éxito sus políticas de cooperación descentralizada.

Bajo la dirección de la Región Puglia en calidad de Coordinadora, respetando los objetivos establecidos, cada Enlace<sup>75</sup> buscó garantizar en cada Provincia:

- en primer, lugar el vínculo institucional con respecto a los planes operativos con los socios institucionales de la Provincia;
- en segundo, lugar apoyo a la correcta realización de los Planes operativos a nivel provincial;
- en tercer lugar, la coordinación e integración del plan logístico y organizativo, entre otras acciones sobre el territorio de la Provincia, además de las que se relacionan con las misiones de expertos y otros operadores del sistema de las Regiones italianas;
- en cuarto lugar, el funcionamiento de la secretaría técnico-organizativa de las actividades en la Provincia;
- en quinto lugar establecer consultas con los socios institucionales y con los otros actores argentinos implicados;
- por último, el monitoreo de las actividades contempladas en los Planes Operativos y la Elaboración de los informes técnicos periódicos.

Si bien, cuatro fueron las provincias argentinas que participaron del Fosel, nuestra investigación se centrará en las actividades llevadas a cabo por la Provincia de Santa Fe, con el objetivo de analizar cómo y en qué medida esta provincia incorporo los Principios de Paris a través del Programa cooperación descentralizada Fosel.

#### **4.2 Santa Fe, su participación en el Programa Fosel.**

En los últimos años el gobierno de la Provincia de Santa Fe, viene desarrollando una intensa gestión externa, otorgando un papel privilegiado a la cooperación descentralizada. Es así como durante los años 2011 y 2012 y bajo la coordinación de la Dirección de Cooperación Internacional, dependiente de la Secretaria de Relaciones Internacionales e Integración, se ejecutó en toda la Provincia de Santa Fe el Programa

---

<sup>75</sup> Persona que representa a cada provincia argentina actuando como nexo entre esta y el Programa Fosel. En el caso de la provincia de Santa Fe la persona seleccionada para esta función fue Romina Echen.

de cooperación descentralizada Fosel, el cual fue aprobado por el Comité directivo por Resolución Nro. 192.

En relación al aspecto jurídico, la Provincia de Santa Fe establece el vínculo legal con el Programa de cooperación descentralizada Fosel a partir de la celebración de un convenio marco realizado con el OICS<sup>76</sup> junto con las ocho regiones participantes del programa. A su vez, para cada actividad la provincia de Santa Fe celebró un contrato con la región italiana contraparte y el experto italiano que participaría de dicha actividad, detallando las condiciones de la misma.

El Programa Fosel se enmarcó dentro de la línea estratégica establecida en el Plan Estratégico Provincial (PEP)<sup>77</sup> denominada Economía del Desarrollo, cuyo objetivo es capitalizar y optimizar los recursos existentes mediante el conocimiento, la habilidad y el ingenio de la sociedad, a fin de alcanzar un desarrollo integrado que responda tanto a indicadores económicos como sociales.<sup>78</sup>

Desde el Programa Fosel, la Provincia abordó diferentes temáticas, actores sociales y sectores productivos en el marco de cinco ejes de trabajo. Estos son: 1. Fortalecimiento institucional; 2. Apoyo a Pymes a través de instrumentos asociativos; 3. Red universidades – sistemas productivos para el desarrollo local; 4. Apoyo a modelos de financiación cooperativa para el desarrollo local; 5. Económica social y desarrollo local.

A continuación se desarrollaran, los objetivos, las actividades, los actores intervinientes y los resultados de cada uno de estos ejes trabajados en el marco del Programa Fosel.

#### ***4.2.1 Fortalecimiento institucional***

Desde el año 2008, El Ministerio de la Producción de la Provincia tiene una nueva mirada, ya que deja de trabajar las actividades económicas desde un punto de vista sectorial para pasar a tener una visión más integral de la cuestión. Por lo tanto, este Ministerio adopta una nueva estructura en la que la Secretaria de Servicio de Apoyo al Desarrollo- dependiente de dicho Ministerio- es la encargada de coordinar las áreas:

---

<sup>76</sup>OsseatorioInterregionaleCoperazioneSviluppo.

<sup>77</sup>Plan Estratégico Provincial fue iniciado en 2008 con el Gobierno de Binner y continuado con el Gobierno de Bonfatti en 2012. El objetivo es profundizar la política de regionalización, descentralización, planificación estratégica y participación ciudadana.

<sup>78</sup> Portal de la Provincia de Santa Fe

[http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/guia/gobernador?cat=plan\\_estrategico](http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/guia/gobernador?cat=plan_estrategico). Consultada el día 13/06/2014

cooperativas y mutuales, promoción empresarial, inversión y financiamiento, comercio exterior, promoción industrial, desarrollo local, entre otras. Este esquema genera que los procesos de toma de decisiones, de formulación de propuestas y procesos de análisis estén en permanente intercambio entre las diferentes áreas.

Con el Programa de cooperación descentralizada Fosel se buscó, en este eje, consolidar el buen funcionamiento de la estructura de este Ministerio. Por lo tanto se requirió de apoyo en cuanto a la asistencia técnica para la elaboración de un diagnóstico sobre el funcionamiento del organigrama y para implementar diferentes herramientas de sensibilización sobre la importancia del buen funcionamiento al interior de la estructura ministerial. Además requirió del acompañamiento para el diseño de nuevos procedimientos y la elaboración de sus respectivos manuales. Es decir, que la necesidad concreta era capacitar al personal para el fortalecimiento y buen funcionamiento de la estructura del Ministerio de la Producción de la Provincia.

Para ello se llevaron a cabo, las siguientes actividades en conjunto con las regiones italianas de Toscana y Umbría. En primer lugar, reuniones de intercambio donde el experto italiano presento modelos de organizaciones de gobiernos. En segundo lugar, talleres de sensibilización y capacitación para el personal provincial. Por último, misiones de intercambio de experiencias.

Por lo tanto el beneficiario directo, para este eje del programa, fue todo el personal-funcionarios políticos y agentes permanentes- del Ministerio de la Producción de la Provincia de Santa Fe.

Dichas actividades fueron cargadas como fichas técnicas en internet, en idioma castellano e italiano.

El recorrido formativo realizado por los expertos italiano de la región de Marche fue articulado en una sesión plenaria en la ciudad de Santa Fe, la cual consto de cuatro encuentros donde se buscó la transmisión de conocimientos claves para administrar el proceso de mejoría ministerial.

Los expertos italianos y argentinos elaboraron como resultado final con índice con líneas de guía para futuras intervenciones para mejorar el funcionamiento del Ministerio de la Producción de la Provincia.



#### ***4.2.2 Apoyo a PYMES a través de instrumentos asociativos.***

La provincia de Santa Fe en su Plan Operativo Anual decidió trabajar con tres sectores prioritarios: sector mueble, sector agrícola, sector turismo.

Dentro del marco del Programa las actividades con dichos sectores se iniciaron rápidamente.

Con el sector maquinaria agrícola, se buscó generar pautas para diseñar complementos agrícolas para mejorar las prestaciones y armar un programa para integrar a las micro empresas en la fabricación de diferentes partes de las maquinarias.

Se realizaron tres Misiones, en las dos primeras una delegación de expertos italianos, de la Región Marche, visitaron el territorio provincial, más precisamente visitaron pequeñas medianas y grande empresas ubicadas en las localidades de Armstrong y Las Parejas. Mientras que en la tercer Misión un grupo de expertos locales viajo a la Región de Marche.

Como resultado de estas Misiones se obtuvieron diversos análisis, como ser el análisis FODA de cada empresa visitada y una Guía destinada a las micro empresas con foco en la etapa de la planificación del producto.

Con el sector mueble, se buscó incorporar conocimientos en el área dirigencia para buscar la innovación de productos. A su vez, sensibilizar a las empresas del sector sobre la importancia del Diseño sostenible aplicado a la industria santafesina.

Se realizaron intercambios con expertos italianos, de las Regiones de Marche, Abruzzo y Friuli Venezia Giulia. En las diferentes Misiones conjuntas, expertos italianos y expertos locales visitaron diferentes empresas en las localidades de Esperanza, Cañada de Gómez, San Jerónimo Norte, Uranga y Rosario.

Como resultado de las Misiones conjuntas se logró un Programa de Formación validado para ser aplicado a otras zonas del territorio provincial y un Manual de Procedimientos del Diseño y Sello del Mueble de Santa Fe.

Con el sector Turismo el objetivo era potenciar este sector a través de la tipificación de productos regionales. Se realizaron acciones de asistencia técnica, promoción y acción piloto para aprender a elaborar protocolos de producción sobre un producto identificado

geográficamente típico de Humberto Primo. A su vez, se buscó asistencia sobre la conformación de una ruta turística: “Ruta de la leche”.

Los actores locales intervinientes fueron, la Secretaria de Turismo, el Instituto Superior de Técnicos Lácteos y la Cooperativa Limitada de Tamberos “La Humbertita”. Y la Región contraparte italiana fue la Región de Puglia.

Se realizaron tres Misiones conjuntas. En la primera, una delegación de expertos italianos visitó la localidad de Humberto Primo, dando como resultado el borrador del Proyecto Queso Humbertito denominación de Origen. En la segunda misión, una delegación de expertos santafesino viajó a la Región de Puglia, en búsqueda de un intercambio de buenas prácticas. Como resultado se elaboró un Manual de Procedimientos para la elaboración de la Burrata argentina, un tipo de queso desconocido para los argentinos. La tercer Misión consto de la visita de una delegación de expertos italianos con la intención de potenciar las actividades dentro del programa “Ruta de la leche”.

#### ***4.2.3 Red universidades-sistemas productivos para el desarrollo local.***

A partir de este eje se realizaron acciones de asistencia técnica y formación orientadas a promover y sostener el crecimiento estable de las Pymes de la Industria Siderúrgica de la localidad de Villa Constitución.

Los actores locales involucrados fueron integrantes de las Universidades: UNR, UAI, UNT. Empresas del sector metalúrgico de Villa Constitución y CIDECOM. Mientras que la contraparte italiana fue la Región de Umbría.

Se realizaron una serie de Misiones. La primera fue llevada a cabo en Villa Constitución, donde el grupo de expertos italianos brindaron asistencia técnica. Como resultado, el equipo técnico de italianos y argentinos elaboró un documento con los puntos fuertes y débiles de las empresas del sector metalúrgico, como así también con una serie de recomendaciones a implementar. La segunda Misión de Intercambio de buenas prácticas fue llevada a cabo en la Región de Umbría. La misma una serie de resultados, como por ejemplo, desarrollo de acciones futuras que permitan el hermanamiento entre la Región de Umbría y la Provincia de Santa Fe. Intercambios entre clúster de Umbría y el clúster de Villa Constitución. Por ultimo un acuerdo comercial entre empresas de la Región de Umbría y el clúster de Villa Constitución.

El programa completo de las actividades y los informes de los Intercambios de experiencias se encuentran disponibles en internet en la página web del Programa de cooperación descentralizada Fosel.

#### ***4.2.4 Apoyo a los modelos de financiación cooperativa para el desarrollo local.***

Ante la falta de un banco público en la Provincia de Santa Fe y la necesidad de facilitar el acceso al crédito de las Pymes y empresas familiares, a fin de mantener los ahorros en las regiones propiciando el desarrollo local se buscó propiciar la creación de cajas de créditos cooperativos a través de la sensibilización y capacitación de los actores líderes locales.

Este eje se distingue de los tres anteriores ya que se trabajó de forma conjunta con las otras provincias argentinas participantes en el Programa- Buenos Aires, Córdoba y Mendoza- .

Los expertos argentinos realizaron el Informe de Diagnóstico de la situación y la presentaron en idioma español e italiano.

Se realizaron dos Misiones de Asistencia Técnica y Formación en Santa Fe, a partir de las cuales se elaboró un programa donde se desarrollaban los contenidos de lo que serían las bases de la sensibilización. El mismo fue presentado en el Ministerio de la Producción.

Luego tuvieron lugar en la localidad de Reconquista las jornadas de sensibilización con el objetivo de concientizar a ejecutivos de instituciones, a ejecutivos de entidades cooperativas y empresas, líderes de opinión territorial en temas de finanzas y formar a los funcionarios públicos.

Por otro lado se realizó una Misión de Intercambio de Buenas Practicas en Italia donde una delegación argentina compuesta por representantes de las cuatro provincias argentinas visitó diferentes cajas de crédito cooperativas, a saber, Federcasse a Roma, Grupo Bancario Iccrea de Roma.

#### ***4.2.5 Economía social y desarrollo local***

En este eje la Provincia decidió trabajar en tres temáticas particulares como lo son, la agroindustria familiar, el sector carnes y el sector frutas y hortalizas.

En cuanto a la agroindustria familiar, el objetivo fue reforzar con acciones de asistencia técnica las redes institucionales vinculadas al apoyo de los emprendimientos del sector agroalimentario.

Los expertos locales realizaron un análisis de la situación y lo enviaron a la Región de Puglia, dando lugar a una Misión de Intercambio y Buenas Prácticas que tuvo lugar en dicha Región italiana.

Por otro lado se realizó una Misión de Asistencia técnica en la localidad de Coronda, con el objetivo de realizar un diagnóstico territorial sobre el producto “frutilla de Coronda” de modo de elaborar un plan de desarrollo rural con los propios actores locales.

El programa completo de la Misión se encuentra publicado en la página web del Programa Fosel.

En cuanto al sector carne, mediante el Programa Fosel se buscó asistir técnicamente y asistir a productores primarios e integrantes de toda la cadena de valor, a fin de generar nuevas formas de gestión.

Los actores locales intervinientes fueron, la Municipalidad de Avellaneda, Unión Agrícola Avellaneda, INTA y Establecimientos productivos de Avellaneda y las familias relacionadas a las emprendimientos en el sector carne, frutas y hortalizas. Mientras que la región contraparte italiana fue Friuli Venezia Giulia.

Se realizaron Misiones de Asistencia Técnica y en la localidad de Avellaneda. Las cuales dieron como resulta, que el equipo de expertos italianos y argentinos elaboren un Manual de Buenas Practicas útil para el sector Bovino. A su vez, se realizó una actividad piloto,

Observamos que todas estas actividades fueron realizadas bajo la coordinación, como se dijo anteriormente de la Dirección de Cooperación Internacional junto con el Ministerio

de la Producción, participando directamente de las acciones las distintas reparticiones pertinentes a dicho Ministerio.

## 5. Capítulo V.

### **La Provincia de Santa Fe, la incorporación de los Principios de Paris en el marco del Programa Fosel.**

La presente tesina parte de la hipótesis, la cual afirma que los Gobiernos Locales por medio de la cooperación descentralizada tienen la posibilidad de incorporar los Principios emanados de la Declaración de Paris del año 2005 contribuyendo a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, a pesar de que dichos Principios hayan sido formulados por y para los Estados Nación. Por lo tanto, en el presente capítulo a partir de un estudio de caso<sup>79</sup>enfocado en la participación de la Provincia de Santa Fe en el Programa de cooperación descentralizada Fosel entre el año 2011 y 2012, buscamos analizar cómo y en qué medida en el marco de este Programa la Provincia de Santa Fe incorporo los Principios de Paris contribuyendo de esta manera a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

Elegimos trabajar con el método estudio de caso, centrado en la participación de la Provincia de Santa Fe en el Programa de cooperación descentralizada Fosel, ya que el mismo tal como plantea Collier<sup>80</sup> posee la ventaja de permitir al investigador con poco tiempo y recursos modestos analizar con atención, al menos, un caso. No obstante, el estudio de caso posee la desventaja de que las posibilidades de control sistemático de las hipótesis son más limitadas en relación a otros métodos, como el experimental y el estadístico.

Cabe aclarar, que la Provincia de Santa Fe no posee una relación de derecho con los Principios de Paris. Esto se debe, por un lado a que la Argentina no adhirió a la Declaración de Paris, por lo tanto el Estado Nacional argentino no tiene capacidad de imponer ninguna obligación a las provincias en la forma en la cual estas realizan la cooperación. Por otro lado, si bien el Estado Italiano sí forma parte de los países adheridos a dicha Declaración, las regiones italianas que participaron del Fosel, no impusieron ninguna normativa a la provincia de Santa Fe en relación a la incorporación de los Principios de Paris. Por lo tanto, desde nuestro análisis observamos una incorporación de los Principios de Paris por parte de la provincia de Santa Fe de hecho

---

79 Definido por Robert Yin como “Una indagación empírica que investiga un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de vida real, sobre todo cuando los límites entre el fenómeno y el contexto no son claramente evidentes”.

80 COLLIER, David. Op. Cit.

y no de derecho en cuanto la implementación del Programa cooperación descentralizada Fosel.

En lo que refiere a la metodología, tomamos como base la matriz de análisis elaborada por la socióloga Mariângela Ribeiro, autora del informe realizado por la Provincia de Santa Fe junto al Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, denominado *Cooperación Descentralizada y la Eficacia de la Ayuda. Una mirada desde los Gobiernos Locales de América*.

El enfoque del estudio es cualitativo, siendo nuestros principales métodos para recabar datos la recolección de documentos oficiales, material informativo y páginas Web, como así también los aportes ofrecidos por Romina Echen, Enlace<sup>81</sup> del Programa Fosel en la Provincia de Santa Fe, quien mediante entrevistas, consultas telefónicas y vía correo electrónico nos brindó material suficiente para realizar nuestro análisis.

Cabe destacar que nuestra investigación no busca analizar si el Programa cooperación descentralizada Fosel ha logrado, por medio de las diversas actividades llevadas a cabo, cumplir con sus objetivos. Si bien, resultará necesario en varias ocasiones mencionar y entender de que trató cada actividad y los actores involucrados en cada una de ellas, nos enfocaremos en analizar cómo y en qué medida la provincia de Santa Fe por medio del Programa cooperación descentralizada Fosel incorporó los Principios de Paris, contribuyendo de esta manera a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

Para analizar cómo y en qué medida la provincia de Santa Fe incorporó los Principios de Paris en el marco del Programa cooperación descentralizada Fosel, elaboramos para cada principio una serie de preguntas las cuales a partir de sus respuestas nos brindaron indicadores que nos permitieron obtener conclusiones. Por lo tanto, construimos un esquema de medición que nos permitió evaluar la incorporación de cada principio por parte de la Provincia. El mismo se encuentra compuesto por tres niveles: alto, medio y escaso. Cabe aclarar, que la determinación de estos niveles para cada principio obedece a los indicadores que dan respuestas a las preguntas formuladas para analizar la incorporación de cada principio.

---

81 Persona elegida por la Región Puglia –coordinadora del Programa Fosel- por medio de concurso. La función del Enlace fue coordinar todo lo referido al Programa Fosel en la provincia de Santa Fe.

Para brindar mayor claridad en el análisis de la incorporación de cada principio por parte de la provincia de Santa Fe, elaboramos para cada uno de estos un cuadro donde se sintetiza la información. El mismo se desglosa en: Principio, Pregunta, Indicadores, conclusiones.

## **5.1. Análisis de la incorporación por parte de la provincia de Santa Fe de los Principios de París en el marco del Programa cooperación descentralizada Fosel.**

### ***5.1.1 Apropiación Democrática.***

Como mencionamos en el Capítulo III, a partir del principio de Apropiación Democrática se pretende lograr el liderazgo de los socios, en este caso de la provincia de Santa Fe. Liderazgo, en tanto capacidad propia del Gobierno Local para llevar adelante el proceso de planificación y gestión de las políticas públicas orientadas al desarrollo territorial. Esto significa sin la imposición, por parte de la o las contrapartes del Programa, como en este caso lo son las ocho regiones italianas.

Por lo tanto, planteamos dos preguntas claves para analizar la incorporación de este principio por parte de la provincia de Santa Fe por medio del Programa de cooperación descentralizada Fosel. En primer lugar, ¿Existió liderazgo por parte de la provincia de Santa Fe en la planificación del Programa?; En segundo lugar, ¿Existió liderazgo por parte de la provincia de Santa Fe en la gestión del Programa? A partir de la información obtenida de fuentes oficiales, documentos periodísticos y los aportes recibidos por parte de Romina Echen, Enlace del Programa Fosel en la provincia de Santa Fe, respondemos estas preguntas brindando indicadores que justifican cada respuesta.

1. ¿Existió liderazgo por parte de la provincia de Santa Fe en la planificación del Programa?

El Programa Fosel se enmarcó dentro de la línea estratégica establecida en el Plan Estratégico Provincial -PEP-denominada Economía del Desarrollo, cuyo objetivo es capitalizar y optimizar los recursos existentes mediante el conocimiento, la habilidad y el ingenio de la sociedad, a fin de alcanzar un desarrollo integrado que responda tanto a indicadores económicos como sociales.



A su vez, el hecho de que el Enlace de cada provincia argentina, en el caso de Santa Fe a cargo de Romina Echen, realice la selección de cada una de las contrapartes a partir de la elaboración de los llamados Términos de Referencias –TDR-, teniendo en cuenta la demanda y necesidad concreta de los sectores seleccionados por el Ministerio de la Producción de la provincia para ser beneficiarios del Programa, indica un aporte por parte de la provincia de Santa Fe en cuanto a la incorporación del Principio de Apropiación.

En palabras de Romina Echen<sup>82</sup>, este paso inicial, referido a la elaboración de los Términos De Referencia resulto indispensable para que la provincia muestre su liderazgo durante el periodo de planificación ya que *“ El trabajo inicial de preparación de los perfiles de los expertos italianos, que fue articulado con la Región Marche y la Región Puglia, a mi parecer fue fundamental para garantizar el éxito de las Misiones de Expertos Italianos en la Provincia, ya que todos y cada uno de los expertise italianos coincidieron con las demandas requeridas por la Provincia ”*.

Por otro lado, para cada uno de los cinco ejes de trabajo en los cuales se estructuró el Programa Fospel, durante el periodo de planificación, los expertos locales de la provincia elaboraron diagnósticos de las situaciones de los diferentes sectores intervinientes.

En el caso del eje que busca el Fortalecimiento Institucional, los expertos locales elaboraron un diagnóstico sobre el funcionamiento del organigrama matricial del Ministerio de La Producción de la provincia, lo cual permitía descubrir sus fortalezas y debilidades.

En relación al eje Apoyo a Pymes, la provincia de Santa Fe en su Plan operativo Anual - POA- decidió trabajar con tres sectores prioritarios: Muebles; Maquinaria Agrícola y Turismo dentro a este componente.

Con el sector Muebles, durante la planificación, los expertos locales, elaboraron un plan de trabajo que incluía acciones de Asistencia Técnica, Formación, Intercambio de Buenas Prácticas y Acción Piloto. A su vez, elaboraron un Informe Diagnóstico en italiano y español donde identificaron una muestra de empresas representativas del sector.

---

<sup>82</sup>Enlace del Programa Fospel en la provincia de Santa Fe.

En relación al eje Red Universidades – Sistema Productivo y al eje Apoyo a los Modelos de Financiación Cooperativa, también los expertos locales realizaron Diagnósticos de la situación, en idioma castellano e italiano.

En cuanto al eje Economía Social, cabe destacar el liderazgo en la planificación en tanto, la Provincia decidió trabajar en el campo de la agro-industria familiar. Esta decisión fue tomada mediante un documento realizado por el Director de Desarrollo Territorial de la Provincia, Mauro Casella, dónde se justifica la decisión de Santa Fe de trabajar con agroindustria familiar y no, con otros actores como por ejemplo, las empresas recuperadas como se había pensado en un primer momento.

2. ¿Existió liderazgo por parte de la Provincia de Santa Fe en la gestión del Programa?

Para dar respuesta a esta pregunta que busca analizar la existencia de liderazgo de la Provincia de Santa Fe durante la gestión del Programa, nos enfocaremos en observar dicho liderazgo en cuanto a la coordinación de todos los actores locales, involucrados en el Programa, en relación a las actividades realizadas con los actores italianos en el marco del Programa en post de lograr el desarrollo local.

El Programa Fosel implicó la participación de un gran número de actores. Por un lado, todo el personal del Ministerio de la Producción de la Provincia, Pymes del sector agrícola, lechero, del mueble, las empresas que integran el Clúster industrial de Villa Constitución, las Universidades Públicas y Privadas como UNR, UA, UAI, UTN, a nivel nacional Institutos como el INTA e INTI y el Ministerio de Relaciones, Comercio Internacional y Culto de la Argentina–MRECIC- a través de la Dirección General de Cooperación Internacional–DGCIN-, sumado a los actores de las Regiones contrapartes, como ser los expertos italianos, la Secretaria de Desarrollo de la Región de Marche, el Centro Tecnológico Cosmob de la Región de Marche, el Instituto Agronómico Mediterráneo y FEDERCASSE - Caja de crédito Cooperativo, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia–MAE- y la Dirección General de Cooperación Internacional–DGCIN-.

Observamos el liderazgo de la Provincia de Santa Fe en la gestión del programa, en tanto coordinador de los actores involucrados en las actividades del Programa, en primer lugar en torno al eje Apoyo a Pymes, enfocado en el sector agrícola, la actividad de coordinación de las actividades ha sido desarrollada en un encuentro en el Ministerio

de la Producción de la Provincia (delegación Rosario) donde los expertos locales, en presencia de expertos italianos, detallaron el programa de las acciones a desarrollar durante los días de trabajo. Las cuales a su vez, habían sido elaboradas a partir de las necesidades que las diferentes Pymes beneficiarias habían planteado durante encuentros previos con agentes del Gobiernos Locales.

El liderazgo de la provincia en relación a la gestión del Programa también es posible observarlo durante la operatividad de las diferentes Misiones llevadas a cabo. Por ejemplo, logro coordinar de modo exitoso a los expertos italianos con el titular de Crucianelli SA –Pymes de Maquinaria agrícola- quien compartió elementos de interés estratégico con los expertos italianos, además aportó sugerencias acerca del desarrollo de maquinarias no producidas en el territorio, importados hasta el momento.<sup>83</sup> Se pudo percibir por lo tanto, un intercambio de conocimientos y una sintonía desde el punto de vista técnico entre un actor local con la contraparte italiana, para entender cómo abrir nuevas posibilidades de negocios en la Provincia.

Otro ejemplo de liderazgo de la Provincia de Santa Fe en la gestión del Programa lo observamos en la coordinación lograda por medio del Ministerio de la Producción de la Provincia entre el INTI y el DAT con el Centro Tecnológico de Italia COSMOB. Ya que ambos organismos argentinos manifestaron un profundo interés en consolidar alianzas estratégicas con los expertos italianos del COSMOB a fin de ofrecer mayores servicios a las empresas del sector Mueble-madera.

En cuanto a la coordinación de la Provincia con las Universidades, se creó un Foro Universitario dentro al Ministerio de la Producción de la provincia, a partir del cual se articularon las actividades en relación al eje Universidades- sistema productivo.

No obstante, en relación al eje Modelos de Financiación Cooperativa para el desarrollo local, mediante el cual se pretendió propiciar cajas de credito cooperativas a través de la sensibilización y capacitación de los líderes locales, encontramos que las actividades fueron coordinadas por los expertos italianos. Quienes a su vez, coordinaron las actividades de las cuatro provincias argentinas socias en el Programa. Ya que como mencionamos en el Capítulo II, este eje del Programa se diferenció de los otros debido a la participación conjunta de las cuatro provincias argentinas. Cabe destacar, que

---

83 ECHEN Romina. Informe final de la Provincia de Santa Fe. Actividades realizadas al 30 de junio del 2012. Santa Fe. Año 2012

observamos cierto liderazgo de la Provincia de Santa Fe, en la etapa de planificación del Programa Fosel, ya que la los expertos locales realizaron un Informe Diagnostico con la situación general en idioma castellano e italiano enviado al grupo de expertos italianos.

A continuación, un cuadro que sintetiza el análisis de la incorporación del Principio de Apropiación Democrática por parte de la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa cooperación descentralizada Fosel.

PRINCIPIO	PREGUNTA	INDICADOR	CONCLUSIONES
APROPIACION DEMOCRATICA	1. ¿Existió liderazgo por parte de la Provincia de Santa Fe en la planificación del Programa?	<p>Fosel se insertó en el PEP.</p> <p>Fosel respondió a las necesidades de una Política Pública Local: Economía del Desarrollo.</p> <p>La Provincia de Santa Fe realizo los TDR para la selección de las regiones contrapartes.</p> <p>La Provincia de Santa Fe en su POA decidió con que sectores prioritarios trabajar.</p> <p>La provincia elaboro los diagnósticos de situación de cada sector a trabajar.</p>	<p>La Provincia de Santa Fe logró incorporar el principio de Apropiación Democrática a partir de:</p> <p>La existencia de una estrategia propia de desarrollo en la Provincia de Santa Fe.</p> <p>La Capacidad propia de la Provincia para seleccionar los sectores prioritarios para trabajar con el Programa.</p> <p>La Capacidad para elegir las regiones contrapartes.</p> <p>La Capacidad de realizar diagnósticos de situaciones de los diferentes sectores a participar en el Programa.</p>
	2. ¿Existió liderazgo por parte de la Provincia de Santa Fe en la gestión del Programa?	<p>Ministerio de la Producción de la provincia como coordinador de las actividades entre los diferentes actores locales con los actores de las regiones italianas.</p>	<p>La Provincia de Santa Fe logró incorporar el principio de apropiación democrática a partir del liderazgo de la Provincia, por medio del Ministerio de la Producción, en la gestión de las actividades del Programa, en cuanto Coordinación del involucramiento de diferentes actores locales con los actores de las regiones italianas.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Por lo tanto, consideramos que el principio de Apropiación democrática ha sido **altamente** incorporado por parte de la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa CD Fosel. Esto se debe, en primer lugar a la existencia de un liderazgo por parte de la Provincia de Santa Fe en la planificación del Programa Fosel, lo cual es observable en el hecho de que Fosel se insertó en el Plan Estratégico Provincial, respondiendo de esta manera a las necesidades concretas de una Política Pública Local, denominada

Economía del Desarrollo, elaborada por el propio Gobierno Local. A su vez, el liderazgo de la provincia de Santa Fe en el marco del Programa es observable en la elaboración de los Términos De Referencia, lo cual refleja la capacidad propia de la provincia para seleccionar las regiones italianas contrapartes para trabajar en cada eje, con los sectores que a partir de diagnósticos territoriales realizados por la provincia le dio como resultado que sectores locales eran prioritarios para incorporar a las actividades que se realizarían en el marco del Programa cooperación descentralizada Fosel.

En segundo lugar, la existencia de un liderazgo por parte de la Provincia de Santa Fe en la etapa de gestión del Programa cooperación descentralizada Fosel, en tanto el Ministerio de la Producción de la Provincia fue el órgano encargado de coordinar el involucramiento de los diferentes actores locales con los diferentes actores de las regiones italianas, da muestra de la incorporación de este principio por parte de la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa cooperación descentralizada Fosel.

### ***5.1.2 Alineación.***

A partir del principio de Alineación se busca que los países que ofrecen la cooperación, en este caso las regiones italianas, brinden todo su apoyo a las estrategias, instituciones y procedimientos de desarrollo de los gobierno socios, en este caso la Provincia de Santa Fe. Por lo tanto para que esto suceda es necesario que el gobierno que recibe la cooperación haya podido diseñar con anterioridad sus políticas.

Nos planteamos dos preguntas para analizar la incorporación de este principio por parte de la Provincia de Santa Fe por medio del Programa de cooperación descentralizada Fosel. En primer lugar, ¿Existió alineación en la cooperación italiana con las estrategias del gobierno de Santa Fe? En segundo lugar, ¿Hubo coordinación multinivel en la planificación de las Políticas Publicas Locales del gobierno de Santa Fe? A partir de la información obtenida de fuentes oficiales, documentos periodísticos y los aportes recibidos por parte de Romina Echen, enlace del Programa Fosel en la provincia de Santa Fe, respondemos estas preguntas brindando indicadores que justifican cada respuesta.

1. ¿Existió alineación en la cooperación italiana con las estrategias del gobierno de Santa Fe?

En relación a esta primera pregunta referida a la alineación de la cooperación con las estrategias del gobierno socio, en nuestro caso la Provincia de Santa Fe, observamos que el Programa Fosel se enmarcó dentro de la línea estratégica de la Provincia de Santa Fe establecida en el Plan Estratégico Provincial denominada Economía del Desarrollo. Lo cual muestra dos cuestiones, en primer lugar la capacidad de las instituciones del Gobiernos Locales para diseñar sus Políticas Publicas Locales y lograr que un Programa cooperación descentralizada, como en este caso lo es el Fosel, logre adecuarse a las demandas requeridas para el logro de estas Políticas Públicas Locales, como lo es la Economía del Desarrollo por lo tanto, el Programa Fosel evito la creación de nuevas estructuras que generaran gastos periódicos que necesiten ser refinanciados al finalizar el período de ejecución. Se trató de intervenciones puntuales, dirigidas a favorecer la puesta en marcha de mecanismos e instrumentos para el desarrollo local con la participación de actores locales, públicos y privados. En otras palabras, el Programa Fosel busco desarrollar el potencial de los actores y de las estructuras existentes más que a favorecer el surgimiento de nuevos actores y estructuras en el territorio provincial.<sup>84</sup>

2. ¿Hubo coordinación multinivel en la planificación de las Políticas Públicas Locales del gobierno de Santa Fe?

Para dar respuesta a la segunda pregunta observamos que muchas de las actividades del Programa Fosel, requirieron por parte de la Provincia una coordinación multinivel, es decir una articulación con los gobiernos a nivel municipal y comunal, como así también a nivel nacional. La coordinación multinivel resulta fundamental para asegurar la optimización en el uso de los recursos provenientes de la cooperación y una adecuada sinergia entre las diferentes intervenciones, que deberán orientarse hacia el logro de los resultados previstos y de los objetivos general y específico del Programa.

Como mencionamos en el Capítulo II, el Estado Nacional argentino dispone de una estructura institucional por medio de la cual se articulan las políticas de los gobiernos provinciales con el gobierno nacional. Mediante La Secretaria de Coordinación y Cooperación internacional, del MRECIC, a través de la Dirección General de Cooperación Internacional –DGCIN-, donde se encuentra el Programa Federal que busca impulsar la integración de las políticas nacionales y provinciales de cooperación.

---

<sup>84</sup> Plan Operativo Anual Fosel Año 2010.

Cada provincia posee un delegado dentro del Programa Federal. En el caso de la Provincia de Santa Fe, María del Huerto Romero cumplió con la función de representar a la Provincia en dicho Programa.

Resulta fundamental destacar que el contacto inicial entre Argentina e Italia, para emprender el Programa cooperación Fosel, fue realizado a nivel Estado Nación, es decir, fueron los Ministerios de ambos países los que entablaron un dialogo con la finalidad de fomentar un relacionamiento de los Gobiernos Locales, por medio de un Programa de cooperación descentralizada. En palabras de Romina Echen “Fueron los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países los que comenzaron a tratar el tema en relación a un Programa donde participen sus provincias y regiones, por lo tanto podríamos decir que el Programa cooperación descentralizada Fosel nació como un Programa de Cooperación Centralizada”.

Las cuatro provincias argentinas que participaron en el Programa Fosel fueron designadas por el MRECIC de Argentina. Esta decisión se basó en que tanto Buenos Aires, Córdoba, Mendoza y Santa Fe son provincias que en los últimos años vienen desarrollando una intensa gestión externa y a su vez, poseen como antecedente de relacionamiento externo con la cooperación italiana su participación en “Programa Integrado de Cooperación Técnica” (PICT) en el año 2001.

Por lo tanto, el principio de alineamiento del gobierno provincial con el gobierno nacional es posible observarlo partir del vínculo que se establece con de este órgano constitutivo de la estructura nacional. A su vez, fue la misma Dirección General de Cooperación Internacional –DGCIN- la que tuvo a su cargo la Reunión de Cierre del Programa Fosel llevada a cabo en el Palacio San Martín<sup>85</sup>, la cual fue presidida por la Embajadora Paula Verónica Ferraris, Secretaria de Coordinación y Cooperación Internacional y contó con la presencia del Consejero Carmelo Barbarello por la Embajada de Italia en la Argentina y del Doctor Felice Longobardi, Director de Cooperación Regional de Italia, a su vez asistieron autoridades de las ocho regiones italianas integrantes del Programa y de las cuatro provincias argentinas.<sup>86</sup>

Por otro lado la articulación del gobierno Provincial a nivel gobierno municipal la podemos observar en diversas actividades. A modo de ejemplo, destacamos una reunión llevada a cabo entre representantes del Ministerio de la Producción de la Provincia de

---

85 Esta Reunión es desarrollada en el análisis del principio de Responsabilidad Mutua.

86Noticia publicada en página Web del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto <http://www.mrecic.gob.ar/es/dgcin-cierre-y-evaluación-del-programa-fosel>. Consultada el día 02/07/14

Santa Fe con el Secretario de la Producción de la Ciudad de Santa Fe junto a representantes de la región Marche, con el fin de explicar en qué consiste el Programa Fosel y como podría beneficiar a diversos sectores productivos de esta ciudad. En palabras del Secretario de la Producción municipal *“Fue una reunión muy positiva, y quedamos en contacto para avanzar en diferentes tratativas. Ahora nosotros nos encargaremos de definir en qué puntos nos parece más conveniente aplicar el programa”*.<sup>87</sup>

Otros actividades que reflejan articulación entre el gobierno Provincial con el municipal fueron las desarrolladas dentro del eje Apoyo a Pymes, en cuanto al sector Mueble. Actividades que requirieron una coordinación de la Provincia de Santa Fe con la Municipal de Rosario, ya que en esta ciudad tuvo lugar la Misión de Formación sobre la temática “Diseño Sostenible”, la cual se realizó a través de cuatro Jornadas Formativas a cargo de un arquitecto italiano y un representante de la Agencia de Desarrollo de la Región de Abruzzo, con la participación de varias Pymes madereras de la Provincia de Santa Fe.

Otro ejemplo de articulación de la Provincia con gobierno municipal lo encontramos en las actividades realizadas en el eje Universidades- Sistema productivo. Ya que el mismo tuvo como foco de sus actividades al Clúster de Villa Constitución. Por lo tanto, la Provincia de Santa Fe coordinó continuos esfuerzos con el intendente de esta localidad en cuanto a los Seminarios realizados en la Cámara Industrial de Villa Constitución, con la presencia de empresas del Clúster y de diferentes autoridades locales y provinciales lo cual permitió una mayor consolidación del Clúster y el fortalecimiento de la importancia de los diferentes factores necesarios: asociativismo, desarrollo integrado y marketing territorial.<sup>88</sup>

En relación a la articulación del gobierno de Santa Fe con el gobierno comunal, observamos en el eje Apoyo a Pymes, en relación al sector Turismo, la coordinación de actividades con el Presidente Comunal de la localidad de Humberto Primo, Omar Martínez. La primera articulación de actividades entre ambos gobiernos podemos observarla en una reunión llevada a cabo en la Secretaria de Turismo de la Provincia de

---

87Portal de la Ciudad de Santa Fe. [http://www.santafeciudad.gov.ar/noticia/italianos\\_presentaron\\_programa\\_formacion\\_para\\_desarrollo\\_local\\_270](http://www.santafeciudad.gov.ar/noticia/italianos_presentaron_programa_formacion_para_desarrollo_local_270). Consultado el día: 25/08/2014

88 Romina Echen. Op. Cit.



Santa Fe, en la cual la coordinadora del Programa en Santa Fe, Romina Echen, recibió al Presidente Comunal para ultimar detalles de lo concerniente a la Misión que se llevaría a cabo en Bari, Italia con la finalidad de obtener conocimientos para la fabricación del queso la Burrata. A su vez, a partir de las necesidades que planteó Martínez se profundizaron detalles acerca de las actividades de “la ruta de la leche” en post de fomentar el turismo en la zona.

Otra instancia de articulación con la comuna de Humberto Primo, la observamos al momento de finalizadas las actividades en torno a la fabricación de la Burrata y a la “ruta de la leche”. Esta instancia se llevó a cabo en el Salón Naranja del Ministerio de la Producción, en la ciudad de Santa Fe, una reunión donde se transmitieron los resultados obtenidos en territorio y el grado de satisfacción de los actores locales. En dicha reunión participó el presidente comunal junto a un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia, el Director Provincial de Turismo, la Coordinadora del Programa FOSEL, Romina Echen y el Gerente de la Cooperativa de Tamberos "La Humbertina".<sup>89</sup>

A continuación, un cuadro que sintetiza el análisis de la incorporación del Principio de Alineación por parte de la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel.

---

89 Noticia Diario La opinión, del día 02/08/2012. <http://www.diariolaopinion.com.ar>. Consultada el día 02/07/14

PRINCIPIO	PREGUNTAS	INDICADOR	CONCLUSIONES
ALINEACION	1. ¿Existió alineación de la cooperación Italiana con las estrategias del gobierno de Santa Fe?	Fosel se insertó en PEP. Fosel respondió a las necesidades de una Política Pública Local: Economía del Desarrollo.	La Provincia de Santa Fe logró incorporar el Principio de Alineación a partir de un alineamiento del flujo del Programa Fosel a la estrategia de la Provincia de Santa Fe, lo cual evito estructuras de gestión paralelas.
	2. ¿Hubo coordinación multinivel en la planificación de las Políticas Publicas Locales del gobierno de Santa Fe?	Existencia a nivel nación de la DGCIN. Se llevaron a cabo Actividades/Reuniones de coordinación entre Provincia con nivel Nacional, Municipal y comunal	La Provincia de Santa Fe logró incorporar el principio de alineamiento a partir de la coordinación multinivel con los otros niveles de Gobierno, ya sea a nivel Nacional, Municipal y Comunal.

Fuente: Elaboración propia.

Por lo tanto, consideramos que el principio de Alineación ha sido **altamente** incorporado por parte de la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel. Esto se debe, en primer lugar, al hecho de la existencia de una alineación de la cooperación de las regiones italianas con las estrategias del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Ya que, como se mencionó en el análisis del principio de Apropiación Democrático, el Programa cooperación descentralizada Fosel se insertó dentro del Plan Estratégico Provincial –PEP-, en la línea de la Política Pública Local denominada Economía del Desarrollo. De esta manera, la Provincia de Santa Fe logra un alineamiento del flujo del Programa Fosel a la estrategia propuesta por la propia Provincia, lo cual evito estructuras de gestión paralelas.

En segundo lugar, la existencia de una coordinación multinivel en la planificación de las Políticas Públicas Locales por parte del gobierno de Santa Fe, también da cuenta de la incorporación del principio de Alineación por parte de la provincia en el marco del Programa cooperación descentralizada Fosel. Esta coordinación multinivel se vio reflejada en muchas de las actividades del Programa Fosel, las cuales requirieron por parte de la provincia una articulación con los otros niveles de gobiernos, como lo son el gobierno comunal, el gobierno municipal, el gobierno nacional.

Con respecto a la coordinación de Políticas Públicas Locales de la provincia con el nivel nacional de gobierno, ya mencionamos anteriormente la importancia que conlleva la

existencia de la Dirección General de Cooperación Internacional–DGCIN- como órgano que permite la articulación entre ambos niveles de gobierno. Observamos que, desde el contacto inicial generado a nivel Ministerial entre el MRECIC y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia–MAE-, el cual es comunicado por medio del DGCIN a la representante del Programa Federal de la Provincia de Santa Fe, pasando por diferentes actividades del Programa cooperación descentralizada Fosel, hasta el cierre del Programa que tuvo lugar en una Reunión convocada por la DGCIN, existió una alineación entre provincia y nación.

La coordinación de la Provincia de Santa Fe con los niveles municipal y comunal podemos observarla en las diferentes actividades y reuniones que tuvieron lugar entre ambos niveles de gobierno en cuanto alinear sus políticas en relación a lo concerniente del Programa cooperación descentralizada Fosel.

### ***5.1.3 Armonización.***

Como mencionamos en el Capítulo III, a partir del principio de Armonización se busca que los Gobiernos Locales, en nuestro caso la Provincia de Santa Fe y las regiones italianas que participan del Programa de cooperación descentralizada Fosel, trabajen para mejorar la coordinación de la cooperación en términos operativos. En este sentido, es necesario optimizar la comunicación entre los gobiernos para lograr identificar complementariedades existentes en algunos terrenos y generar iniciativas conjuntas. Por lo tanto, planteamos tres preguntas claves para analizar la incorporación de este principio por parte de la Provincia de Santa Fe por medio del Programa de cooperación descentralizada Fosel. En primer lugar, ¿Logró la Provincia de Santa Fe identificar que regiones italianas eran las adecuadas para complementar las acciones en cada eje de trabajo dentro del Programa cooperación descentralizada Fosel? En segundo lugar, en términos operativos, ¿Se han realizado actividades conjuntas entre los gobiernos socios del Programa cooperación descentralizada Fosel? En tercer lugar, ¿Se creó en el marco del Programa Fosel algún sistema de información que permitiera la sistematización de las experiencias y lecciones aprendidas en las diferentes actividades llevadas a cabo? A partir de la información obtenida de fuentes oficiales, documentos periodísticos y los aportes recibidos por parte de Romina Echen, enlace del Programa Fosel en la Provincia de Santa Fe, respondemos estas preguntas brindando indicadores que justifican cada respuesta.

1. ¿Logro la Provincia de Santa Fe identificar que regiones italianas eran las adecuadas para complementar las acciones en cada eje de trabajo?

El principio de Armonización está destinado a promover, por parte de los gobiernos socios, la búsqueda de complementariedad entre los diferentes territorios para facilitar el intercambio de experiencias en post del logro de los objetivos propuestos en las diferentes acciones del Programa. En el caso del Programa Fosel, a partir de los informes realizados por el Enlace Romina Echen, la búsqueda de complementariedades por parte de la provincia de Santa Fe con las regiones contrapartes italianas mereció una atención y dedicación particular.<sup>90</sup>

Desde la provincia se consideró necesario identificar con la mayor precisión posible que región sería la contraparte en cada una de las actividades que se desarrollarían en cada eje en el marco del Programa. Por cual, para identificar las posibles complementariedades de la Provincia de Santa Fe con los territorios italianos, el Enlace Fosel en la provincia, realizó un minucioso trabajo, al cual se lo denominó Términos de Referencia–TDR-.

De esta manera la Provincia determinó que actividad dentro de cada eje podría armonizar con cada región contraparte italiana. Esto dio como resultado que de las ocho regiones italianas la Provincia de Santa Fe, a partir de las necesidades identificadas de cada sector a participar del Programa, seleccionaría seis regiones: FriuliVeneziaGiulia, Toscana, Marche Umbría, Abruzzo y Puglia, dejando de lado las regiones de Piamonte, Emilia Romagna por falta de complementariedad con los sectores de la Provincia de Santa Fe que se abordarían dentro de cada eje del Programa.

Por lo tanto, a partir de los Términos de Referencia–TDR- se designó para cada sector a trabajar en la Provincia de Santa Fe una región italiana contraparte. En el caso del eje Fortalecimiento Institucional, las regiones contrapartes fueron Marche, Toscana y Umbría, por ser regiones que tenían, a nivel institucional, experiencia en cuanto al sistema matricial. Eran regiones apropiadas para dar información acerca de la estructura matricial que la Provincia de Santa Fe recientemente había implementado. Estas regiones italianas a partir de sus experiencias podían transmitir las ventajas y desventajas de este tipo sistema y, a su vez, estar habilitadas a desarrollar las actividades que en el marco de este eje se llevaron a cabo.

---

90 Romina Echen. Op. Cit.

En el caso del eje Apoyo a Pymes, en el sector maquinaria agrícola, la región contraparte italiana seleccionada fue Marche, la cual desde hace varios años viene desarrollando en su territorio una incipiente industria relacionada a maquinarias.

En cuanto al sector mueble, las regiones contrapartes italianas seleccionadas fueron AbruzzoFriuliVeneziaGiulia ya que la economía de esta región tiene como base pequeñas y medianas empresas especializadas en la fabricación de muebles.

En cuanto al sector turismo, la región contraparte italiana seleccionada fue Puglia ya que, como se mencionamos anteriormente, el objetivo fue potenciar este sector a través de la tipificación de productos regionales. Por lo cual se trabajó sobre un producto elaborado geográficamente en la región de Puglia como lo es el queso Burrata, un tipo de queso desconocido para los argentinos. La complementariedad se hallaba en el hecho de que en la localidad de Humberto Primo, las condiciones climáticas y sistema productivo tambero daban lugar a que se elabore la Burrata argentina. A su vez, la región de Puglia era la indicada para brindar asistencia sobre la conformación de una ruta turística: “Ruta de la leche”.

En cuanto al eje Universidades- Sistema productivo, la región contraparte italiana seleccionada a partir de los Términos de Referencia–TDR-, fue Umbría. Debido a que lo que se buscó dentro de este eje fue promover y sostener el crecimiento estable de las Pymes de la Industria Siderúrgica de la localidad de Villa Constitución, la Región de Umbría cumplía con los requisitos de complementariedad ya que, los dos territorios- Región Umbría y la Provincia de Santa- presentan importantes analogías con respecto de los sistemas productivos que los caracterizan. En ambos territorios está presente una gran industria del acero. Asimismo, presentan los mismos elementos de incertidumbre con respecto a la crisis económica, como consecuencia sobre todo de las lógicas de mercado global a los que son atadas las multinacionales que administran en los dos sitios siderúrgicos.<sup>91</sup>

En cuanto al eje Economía social, en relación al apoyo de la agroindustria familiar la Provincia de Santa Fe solicito trabajar con la Región Puglia, las actividades relacionadas al sector agroalimentario, ya que resultaba interesante la participación y aportes que el Instituto Agronómico Mediterráneo (IAM-B), de Bari podía generar en este ámbito. A su vez, en la Región Puglia, puntualmente en la ciudad de Foggia se encuentra la sede de trabajo del Grupo de Acción local Meridaunio (GAL), cuyas

---

91 Romina Echen. Op. Cit.

actividades resultaron de gran interés para los a la hora de elaborar los TDR, considerando la similitud encontrada con algunas instituciones santafesinas a nivel estructural y de gestión.

En relación al sector bovino, trabajado también dentro del eje Economía Social, su objetivo se basó en la elaboración de un manual de buenas prácticas de manejo animal, por lo tanto la Provincia seleccionó como región contraparte italiana a FriuliVeneziaGiulia. Esto se debió al hecho de que era necesaria la participación del ERSA -Asociación Europea de Ciencia Regional- la cual podría relacionarse en actividades relacionadas a la manipulación genética de bovinos con la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) de Reconquista.

2. En términos operativos, ¿Se han realizado actividades conjuntas entre los gobiernos socios del Programa cooperación descentralizada Fosel?

En términos operativos observamos una gran cantidad de acciones realizadas en forma conjunta entre los gobiernos socios, en este caso la Provincia de Santa Fe con las regiones italianas contrapartes, ya sea en la etapa de planificación y programación de las actividades, en la etapa de gestión de dichas actividades y programación, como así también al momento de realizar las evaluaciones de los resultados obtenidos de cada Misión.

En primer lugar, el Programa Fosel asignó<sup>92</sup> para cada provincia argentina una Región italiana de cabecera con la cual exista cierta identificación. En nuestro caso, a la Provincia de Santa Fe se la identificó con la Región Marche. Ambos Gobiernos Locales, trabajaron de manera conjunta en la coordinación operativa de las actividades llevadas a cabo. La primer actividad que realizaron en coordinación la Provincia de Santa Fe y la región Marche fue la elaboración del Plan Operativo Anual (POA), para cuya redacción se contempla un ejercicio conjunto por parte de expertos italianos y argentinos. El POA contemplo un enfoque flexible de manera que logro adaptarse y responder a las necesidades de los territorios argentinos caracterizados por veloces cambios económicos y sociales.<sup>93</sup>

---

92 Romina Echen explica que la elección se realizó en base a las preferencias manifestadas por las mismas Regiones, que a su vez utilizaron una combinación de diferentes criterios, que interactúan entre sí y determinan condiciones de partida particularmente favorables. Los criterios son los siguientes: la presencia histórica de flujos migratorios, la existencia de una experiencia de cooperación previa y una cierta similitud, o complementariedad, entre los respectivos sistemas productivos.

93 Plan Operativo Anual Fosel 2010.

Cabe destacar la importancia de un órgano de la estructura institucional del Programa Fosel, como lo es el Comité de Dirección y Control (CDC). El cual se encontraba a la cabeza del Programa y estaba compuesto por: un representante delegado de cada una de las Regiones italianas que participaron en el Programa, un representante designado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia-MAE-, un representante designado por el MRECIC, un representante de la Embajada argentina en Roma y un representante delegado de cada una de las cuatro provincias argentinas. El CDC era un órgano político que tenía a su cargo al Comité de Gestión (CG), órgano encargado de asegurar la participación activa en las actividades llevadas a cabo por el Programa de los sistemas regionales italianos y de los sistemas de referencia territorial de la Provincia, garantizando una integración horizontal.

Por ejemplo, dentro eje Fortalecimiento institucional, se requirió el apoyo de las regiones italianas en tanto apoyo de asistencia técnica para la elaboración del Diagnóstico sobre el funcionamiento del nuevo organigrama matricial del Ministerio de la Producción de la Provincia para lograr sensibilización a todo el personal de este Ministerio sobre las ventajas que conllevan el correcto funcionamiento de la lógica matricial. Por lo tanto, se llevaron a cabo Reuniones de intercambio donde el experto italiano presente modelos italianos de Organización matricial de las administraciones al gabinete político y niveles directivos del Ministerio. Lo que luego dio lugar a dos Misiones de Formación de las cuales participaron expertos italianos de la Región Marche, Toscana y Umbría, quienes estuvieron a cargo de los talleres de sensibilización y capacitación para el personal permanente en todos sus niveles. Luego del recorrido formativo, el equipo de expertos italianos y argentinos, elaboraron como producto final de la acción de formación el índice de las líneas guías para las futuras intervenciones de mejoría del modelo matricial.

Otro hecho en el cual podemos observar armonización entre los gobiernos socios, en tanto armonización de prioridades se da cuando la Secretaria de Relaciones Internacional e Integración de la Provincia, Adriana Martínez, solicitó a la jefa del proyecto, Marina Muserra, la posibilidad de utilizar los fondos destinados a Acción Piloto para el Fortalecimiento Institucional, para poder implementar con mayor profundidad el Plan de formación elaborado durante la fase de Asistencia Técnica. Este pedido fue enviado por escrito y la moción fue aprobada por la Jefa proyecto, Marina

Mussera. Esta situación reflejó una buena comunicación y respeto por parte de las regiones italianas hacia los requerimientos de la Provincia de Santa Fe.

En relación al eje Apoyo a Pymes, en el sector agrícola, se realizaron misiones en las cuales las actividades requirieron una armonización entre la Provincia de Santa Fe y las regiones italianas contrapartes. Por ejemplo, para la Misión II, la actividad de coordinación fue desarrollada entre todos los expertos locales e italianos implicados en dicha Misión. El encuentro se desarrolló en el Ministerio de la Producción de la Provincia -delegación Rosario-, donde ambos grupos de expertos establecieron un plan operativo. El mismo fue formulado de manera tal que evitara la duplicidad de intervenciones en las actividades, es decir lograr la complementariedad entre los Gobiernos Locales.

En cuanto al sector Mueble, también observamos una armonización entre el grupo de expertos locales e italianos, los cuales en una primera Misión acordaron el plan de trabajo a desarrollar en las fases sucesivas. Por lo tanto, expertos italianos y locales visitaron en conjunto las empresas, previamente seleccionadas por el Ministerio de la producción de la Provincia en las localidades de Esperanza, Cañada de Gómez, San Jerónimo Norte, Uranga y Rosario.

El producto de esta Misión fue la elaboración de parte de los expertos italianos y argentinos de un documento con los puntos fuertes y débiles identificados durante las visitas. Además el equipo técnico acordó el plan de trabajo a desarrollar durante las fases sucesivas de formación, intercambio y acción piloto.

En cuanto al sector Turismo, todas las actividades que se llevaron a cabo en el marco de las Misiones se realizaron en forma conjunta entre expertos italianos y locales, ya sean las actividades realizadas en la localidad de Humberto Primo en cuanto a la Asistencia Técnica destinada a la verificación de cada paso en el proceso de la elaboración del queso, como así también las visitas a establecimientos productores de la leche para averiguar las condiciones de los desechos, el estado natural de los animales, la calidad del animal y la calidad de la leche en el ordeño.

En relación al eje Universidades- sistema productivo todas las actividades fueron realizadas en forma conjunta entre los expertos locales e italianos de la Región de Umbría, dando lugar a una interacción fluida entre los clúster regionales de la Región Umbría y el clúster de Villa Constitución.



En relación al eje de apoyo a los Modelos de Financiación cooperativa, observamos el ejemplo que parece el de menor coordinación de actividades desarrollado en el marco del Programa Fosel. Todas las actividades se realizaron en forma articulada con las otras tres provincias argentinas participantes del Programa, pero, a su vez todas las actividades fueron coordinadas exclusivamente por el experto italiano. Esto se debió al hecho de que en Argentina es escasa la experiencia sobre las Cajas de Crédito Cooperativas, mientras que en Italia es una práctica corriente, por lo tanto todas las Misiones y sus respectivas actividades fueron coordinadas por los expertos italianos.

En relación al eje Economía Social, en cuanto al sector agroindustria familiar todas las misiones se realizaron en forma conjunta con la región Puglia donde la delegación Santafesina tuvo la oportunidad de profundizar y enriquecer su conocimiento sobre las temáticas vinculadas a las formas asociativas, valorización de recorridos, diferencia entre especialización y multifuncionalidad, buenas prácticas, sistemas de comercialización, gracias a la profesionalidad ofrecida por los expertos italianos.

En cuanto al sector bovino las actividades llevadas a cabo en el marco de las Misiones se realizaron conjuntamente entre los expertos locales y los expertos de la región de FriuliVeneziaGiuli.

3. ¿Se creó en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel algún sistema de información que permitiera la sistematización de las experiencias y lecciones aprendidas en las diferentes actividades llevadas a cabo?

El principio de armonización, como mencionamos anteriormente busca optimizar el sistema de información y comunicación para lograr que las acciones llevadas a cabo en los programas de cooperación descentralizada reflejen mayor transparencia. Por lo tanto resulta pertinente preguntarnos si el Programa de cooperación descentralizada Fosel conto con un sistema de información que permitiera la sistematización de las experiencias y lecciones aprendidas en las diferentes acciones llevadas a cabo.

A partir de la información obtenida de fuentes oficiales, documentos periodísticos y los aportes recibidos por parte de Romina Echen, enlace del Programa Fosel en la Provincia de Santa Fe, observamos una falencia en cuanto a la existencia de un sistema de información. No obstante, Romina Echen en su función de Enlace del Programa cooperación descentralizada Fosel en la Provincia tenía la responsabilidad de enviar a la oficina coordinadora de la Región Puglia un informe completo donde figure un detalle de las actividades realizadas en cada Misión, como así también los actores locales involucrados, los inconvenientes que hubieren surgido y los resultados obtenidos. Dicho

informe, luego eran subidos en la página oficial del Programa Fosel, la cual en la actualidad ya no tiene más vigencia.

A continuación, un cuadro que sintetiza el análisis de la incorporación del Principio de Armonización por parte de la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa CD Fosel.

PRINCIPIO	PREGUNTA	INDICADOR	CONCLUSIONES
Armonización.	1. ¿Logro la Provincia de Santa Fe identificar que regiones italianas eran las adecuadas para complementar las acciones en cada eje de trabajo?	El enlace Fosel en la Provincia de Santa Fe identifico complementariedad con las regiones italianas a partir de los TDR.	La Provincia de Santa Fe logro incorporar el principio de armonización a partir de la elaboración de los TDR que le permitió la identificación complementariedades con las regiones italianas. Por lo tanto de las ocho regiones participantes, trabajo con seis en las diferentes actividades y territorios.
	2. En términos operativos, ¿se han realizado actividades conjuntas entre los gobiernos socios del Programa cooperación descentralizada Fosel?	Elaboración conjunta del POA. El CDC a cargo del CG, coordina las actividades llevadas a cabo en Misiones conjuntas entre expertos locales e italianos.	La provincia de Santa Fe logró incorporar el Principio de armonización a partir de la coordinación en términos operativos de las diferentes actividades.
	3. ¿Se creó en el marco del Programa Fosel algún sistema de información que permitiera la sistematización de las experiencias y lecciones aprendidas en las diferentes actividades llevadas a cabo?	No existe dentro del Programa Fosel un sistema de información destinado a sistematizar las experiencias y lecciones aprendidas en las diferentes actividades llevadas a cabo	El programa Fosel muestra una falencia en cuanto a incorporar el principio de armonización, en tanto no conto con un sistema informativo que le permitiera sistematizar las experiencias y lecciones aprendidas en las diferentes actividades llevadas a cabo en el marco del Programa.

Fuente: Elaboración propia.

Por lo tanto, consideramos que el principio de Armonización ha sido **medianamente** incorporado por la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa CD Fosel. Esto se debe, a que por un lado, la Provincia logro a partir de la elaboración de los Términos de Referencia–TDR- identificar que regiones italianas eran las adecuadas para trabajar en

cada eje de trabajo, es decir identifico complementariedades entre las regiones italianas con las especificidades del territorio provincial. Y su vez, en términos operativos logro realizar actividades conjuntas con las regiones italianas, a partir de la elaboración conjunta del Plan Operativo Anual–POA- y la participación en el Comité de Dirección y Control–CDC-, en el cual se coordinaron las actividades llevadas a cabo en Misiones conjuntas entre expertos locales e italianos. No obstante, no logro incorporar altamente el principio de armonización debido a la falencia en tanto la inexistencia de un sistema de información que permitiera a los gobiernos socios del Programa Fosel, la sistematización de las experiencias y lecciones aprendidas en las diferentes actividades llevadas a cabo.

#### ***5.1.4 Gestión Orientada a Resultados.***

Como mencionamos en el Capítulo III, a partir del principio de Gestión Orientada a Resultados se busca que los gobiernos socios lleven adelante la gestión del Programa de cooperación descentralizada a partir de una correcta administración de los recursos de la cooperación para el logro de los objetivos planteados en las Políticas Publicas Locales de los Gobiernos Locales. Por lo tanto, una correcta evaluación de esta Política debe perseguir un finalidad muy precisa, como lo es averiguar si las intervenciones han tenido o no los efectos deseados. Este seguimiento el seguimiento y evaluación permiten incorporar la información obtenida en el proceso de medición para alimentar la toma de decisiones a lo largo del propio proceso de gestión.

A su vez, la divulgación de los resultados de las evaluaciones es fundamental para la diseminación de las lecciones aprendidas, la replicación de las buenas prácticas y la transparencia de la gestión.

Nuestra investigación se centra en analizar si el gobierno de Santa Fe, a partir del Programa de cooperación descentralizada Fosel, incorpora los Principios de Paris, en este caso el principio de Gestión Orientada a Resultados. Resulta necesario aclarar que nuestro análisis no se centra en evaluar los resultados obtenidos en la Provincia a partir de la participación en el Programa cooperación descentralizada Fosel.

Por lo tanto, planteamos tres preguntas para analizar la incorporación de este Principio de Paris por parte de la Provincia de Santa Fe. En primer lugar, ¿Existió en el marco del Programa cooperación descentralizada Fosel un método para evaluar los resultados obtenidos en cada acción? En segundo lugar, ¿Existió por parte de la Provincia de Santa Fe algún método que le permitiera evaluar los resultados obtenidos de las actividades

realizadas en el marco del Programa Fosel? En tercer lugar, ¿La gestión de la Provincia de Santa Fe mostro transparencia en cuanto a la publicación de los resultados obtenidos en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel? A partir de la información obtenida de fuentes oficiales, documentos periodísticos y los aportes recibidos por parte de Romina Echen, enlace del Programa Fosel en la Provincia de Santa Fe, respondemos las preguntas brindando indicadores que justifican las respuestas.

1. ¿Existió en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel un método para evaluar los resultados obtenidos en cada acción?

Observamos que el marco institucional de Programa Fosel preveía dos órganos relacionados a monitorear los resultados obtenidos de las actividades llevadas a cabo. Estos órganos eran la Comité de Dirección y Control –CDC- y la Secretaria Técnica del Programa (ST), con sede en la región Puglia.

Era función del Enlace Fosel en cada provincia argentina el envío a la Secretaria Técnica –ST- de un informe donde detallara los resultados obtenidos en cada actividad. En nuestro caso, el Enlace en la provincia de Santa Fe, como ya fue mencionado anteriormente, estuvo a cargo de Romina Echen. Una vez que la ST recibía los informes debía garantizar que todos estos documentos se conserven archivados de manera funcional y a su vez, publicar los resultados en la página web de Fosel.<sup>94</sup>

Por otro lado, el Comité de Dirección y Control–CDC- al ser un órgano político, también tenía dentro de sus funciones vigilar la evolución del Programa y verificar que se logren los resultados y los objetivos. Función que realizaba en coordinación con la ST.

Por lo tanto, observamos que el Programa contó con un monitoreo permanente de las actividades, verificación de los resultados y la ejecución de la evaluación final llevada a cabo llevada por los órganos ST y CDC. No obstante, el Programa Fosel no contó con ningún método que permitiera evaluar los resultados obtenidos de cada actividad.

2. ¿Existió por parte de la Provincia de Santa Fe algún método que le permitirá evaluar los resultados obtenidos de las actividades realizadas en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel?

---

94 En la actualidad la página web del Programa Fosel no tiene vigencia.

Por el lado de la Provincia de Santa Fe, también observamos una falencia en cuanto a la existencia de un método para evaluar los resultados, ya que las evaluaciones no se hicieron en base a indicadores pactados con anterioridad que permitieran medir el impacto que la cooperación tuvo en cada eje trabajado dentro del Programa Fosel.

3. ¿La gestión de la Provincia de Santa Fe mostro transparencia en cuanto a la publicación de los resultados obtenidos en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel?

Por medio de la cooperación descentralizada, en nuestro caso por medio del Programa de Fosel, la provincia de Santa Fe busco fortalecer las instituciones locales y los sistemas productivos para el logro de una Política Pública Local específica como lo es la Economía del Desarrollo establecida dentro del Plan Estratégico Provincial –PEP-. Por lo tanto, al ser una Política Publica debía cumplir con uno de los requisitos mencionados en el Capítulo II, como lo es la necesidad de estimular la transparencia en cuanto a los resultados de la gestión.

En primer lugar, debemos mencionar que todos las actividades con sus respectivos resultados fueron publicados, a medida que se iban realizando en la sección de noticias del Portal web de la Provincia de Santa Fe. A su vez, como fue mencionado anteriormente el Enlace – Romina Echen- debía enviar un informe con el detalle de cada actividad realizada a la ST, la cual debía garantizar que todos estos documentos se conserven archivados de manera funcional y a su vez, publicar los resultados en la página web de Fosel.<sup>95</sup>

A su vez, partir de una investigación en la web, encontramos gran cantidad de artículos periodísticos anunciando y dando a conocer detalles de las actividades realizadas en el marco del Programa Fosel, como así también de los resultados obtenidos de estas.

Observamos la importancia del rol que cumplió la prensa local de cada territorio en el cual se realizaron las actividades. En particular la prensa de comunidades con menor cantidad de habitantes, como por ejemplo en la localidad de Humberto I. Allí se realizaron actividades relativas a la elaboración del queso “La Burrata argentina” o las relacionadas a la “Ruta de leche”, las cuales fueron publicadas en el Diario digital La Opinión<sup>96</sup>. Otro ejemplo, lo encontramos en las actividades realizadas en Coronda, en

---

<sup>95</sup> En la actualidad la página del Programa Fosel no tiene vigencia.

<sup>96</sup>Diario La Opinión <http://www.diariolaopinion.com.ar/>. Consultada el día 26/07/2014

relación a la producción de frutillas. Dichas actividades tuvieron una gran cobertura a nivel de la prensa local, por ejemplo a través de diarios impresos y en versión digital como el Diario Castellano.<sup>97</sup>

A su vez, observamos publicaciones en páginas web de actores locales que participaron en las actividades del Programa, Por ejemplo, en relación a las actividades realizadas en Villa Constitución, entorno al eje red universidades-sistema productivo para fortalecimiento de las Pymes, encontramos la participación de CIDECOM<sup>98</sup>, la cual participó de la Misión de intercambio de experiencias a la región de Umbría. Los detalles de dicha actividad y sus resultados se encuentran publicados en su página web.<sup>99</sup>

A continuación, un cuadro que sintetiza el análisis de la incorporación del Principio de Gestión Orientada a Resultados por parte de la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa CD Fosel.

PRINCIPIO	PREGUNTA	INDICADOR	CONCLUSIONES
Gestión Orientada a Resultados	1. ¿Existió en el marco del Programa Fosel un método para evaluar los resultados obtenidos en cada acción?	CDC y ST, órganos del Programa Fosel encargados de monitorear las actividades a partir de los informes recibidos por el Enlace de cada provincia. Pero no conto con un método evaluar los resultados.	.La Provincia de Santa Fe no logró incorporar este principio, ya que si bien el Enlace del Programa en la Provincia de Santa Fe, envió a la ST los informes con los detalles de los resultados de todas las actividades, al no existir en el marco del Programa un método para evaluar dichos resultados, la gestión orientada a resultados no logra incorporarse en su totalidad, ya que no logra averiguar si las intervenciones han tenido los efectos deseados.

97Diario Castellanos <http://www.castellanos.com.ar/>. Consultada el día 27/07/2014

98Cámara Industrial del Departamento Constitución

99 Página Web Cidecom <http://www.cidecon.com.ar/>. Consultada el día 01/08/2014

	2. ¿Existió por parte de la Provincia de Santa Fe algún método que le permitirá evaluar los resultados obtenidos de las actividades realizadas en el marco del Programa Fosel?	Inexistencia de indicadores pactados con anterioridad que permitan medir el impacto que la cooperación tuvo en cada eje de trabajo dentro del Programa.	La Provincia de Santa Fe no logró incorporar este principio. Ya que, si bien, todos los ejes de trabajo mostraron resultados en sus actividades, la falta de indicadores que permitieran medir el impacto de la cooperación en el territorio genera que este principio no sea incorporado en su totalidad
	3. ¿La gestión de la Provincia de Santa Fe mostro transparencia en cuanto a la publicación de los resultados obtenidos en el marco del Programa Fosel?	Publicación de las actividades y resultados en el Portal Web de la Provincia de Santa Fe, en la página Oficial del Programa CD Fosel, en las páginas web de la prensa Local y en las páginas Web de actores locales participes en actividades del Programa Fosel.	La Provincia de Santa Fe logro incorporar en este principio, el aspecto referido a la transparencia de la gestión ya que observamos que por medio del Portal Web de la Provincia de Santa Fe, en la página Oficial del Programa CD Fosel, en las páginas web de la prensa Local y en las páginas Web de actores locales participes en actividades del Programa Fosel, se encuentran publicadas las actividades realizadas en el marco del Programa Fosel

Fuente: Elaboración propia.

Por lo tanto, observamos que el principio de Gestión orientada a resultados ha sido **escasamente** incorporado por parte de la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa. Esto se debe a que de los tres aspectos que se toman para analizar la incorporación de este principio, observamos que solo el aspecto referido a la transparencia de la gestión del programa es incorporado por parte de la provincia. Esto lo observamos en el hecho de que todas las actividades y sus resultados fueron publicados en el Portal Web de la Provincia de Santa Fe, en la página Oficial del Programa de cooperación descentralizada Fosel, como así también se le otorgo publicidad en las páginas web de la prensa Local y en las páginas Web de actores locales participes en actividades del Programa de cooperación descentralizada Fosel.

Mientras que los otros dos aspectos tomados para analizar la incorporación de este principio, uno referido a la existencia en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fospel de un método para evaluar los resultados obtenidos en cada acción, y el otro referido a la existencia, por parte de la Provincia de Santa Fe, de algún método que le permitirá evaluar los resultados obtenidos de las actividades realizadas en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fospel, relegan falencias ya que por el lado del Fospel no existió con un método evaluar los resultados, y por el lado de la Provincia de Santa Fe, observamos la inexistencia de indicadores pactados con anterioridad que permitan medir el impacto que la cooperación tuvo en cada eje de trabajo dentro del Programa cooperación descentralizada Fospel.

#### ***5.1.5 Responsabilidad mutua.***

Como mencionamos en el Capítulo III, el principio de Responsabilidad Mutua parte de la concepción que los gobiernos socios en la cooperación, en nuestro caso la Provincia de Santa Fe con las regiones italianas, son responsables por igual de los resultados del desarrollo. Como también, los son, los sectores sociales del propio territorio que participan de las actividades del Programa de cooperación descentralizada, en este caso del Fospel, siendo beneficiarios y “corresponsables” junto al Gobierno Local de los resultados de la cooperación. A partir de la incorporación de este principio se busca ampliar la responsabilidad y la transparencia para lograr el apoyo público en las políticas que se llevan adelante con los recursos obtenidos mediante los Programas de cooperación. En nuestro caso, la Política Pública Local que se buscó concretar con el apoyo del Programa Fospel fue la Economía del Desarrollo, la cual involucró una gran cantidad de sectores sociales enmarcados en los cinco ejes que se trabajaron en el Programa.

Por lo tanto para analizar la incorporación del principio de Responsabilidad Mutua por parte de la Provincia de Santa Fe a partir del Programa de cooperación descentralizada Fospel nos planteamos las siguientes preguntas, en primer lugar ¿La Provincia de Santa Fe y las regiones italianas evaluaron en conjunto el cumplimiento de sus compromisos? En segundo lugar, ¿La Provincia de Santa Fe creó instancias donde los sectores sociales que participaron del Programa de cooperación descentralizada Fospel puedan evaluar en forma conjunta los resultados de las actividades del mismo?



A partir de la información obtenida de fuentes oficiales, documentos periodísticos y los aportes recibidos por parte de Romina Echen, Enlace del Programa Fosel en la Provincia de Santa Fe, respondemos a esta pregunta brindando indicadores que justifican la respuesta.

1. ¿La Provincia de Santa Fe y las regiones italianas evaluaron en conjunto el cumplimiento de sus compromisos?

En primer lugar, observamos que a nivel institución el Programa Fosel a través de la Secretaria Técnica-ST-, el cual era un órgano compuesto por representantes de las regiones italianas y las provincias argentinas, otorgaba un espacio para que ambos Gobiernos Locales mantuvieran un seguimiento constante de sus compromisos asumidos durante el periodo que tuvo lugar el Programa Fosel. Ya que en la ST ambos representantes de los Gobiernos Locales realizaban las convocatorias, la redacción de las actas, la elaboración de los documentos informativos y los informes técnicos de avance, así como la difusión de la información entre los diferentes órganos de *governance* del programa.

Por otro lado, observamos un hecho puntual como lo fue la Reunión de Cierre y Primera Evaluación General del Programa de cooperación descentralizada Fosel, la cual tuvo lugar en el Salón Naranja del Ministerio de la Producción de la Provincia de Santa Fe. La Reunión fue presidida por la Embajadora Paula Verónica Ferraris, Secretaria de Coordinación y Cooperación Internacional y conto con la participación de diversos actores. Por un lado, en representación del Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia -MAE-, Alejandro Bagnullo, el Consejero Carmelo Barbarello por la Embajada de Italia en la Argentina y de Felice Longobardi, Director de Cooperación Regional de Italia y autoridades representantes de las ocho regiones italianas que participaron del Programa. Por el lado del gobierno de la Provincia de Santa Fe, el Director Provincial de Turismo Javier Dellamónica, el Enlace del Programa FOSEL, Romina Echen. A su vez participaron actores que estuvieron involucrados en actividades llevadas a cabo en el marco del Programa como lo fueron el Presidente Comunal, Omar Martínez, el

gerente de la Cooperativa de Tamberos "La Humbertina", René Graffione y Carlos Oviedo por ISTIL. 100

2. ¿La Provincia de Santa Fe creó instancias donde los sectores sociales que participaron del Programa de cooperación descentralizada Fosel puedan evaluar en forma conjunta los resultados de las actividades del mismo?

En primer lugar cabe destacar la diversidad de sectores sociales que participaron de las actividades junto a la Provincia de Santa Fe, en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel. Estos fueron: Pymes del sector muebles, del sector maquinarias agrícolas, del sector turismo, del sector del acero. Cámaras empresariales. Instituciones como el INTA, INTI. La cooperativa limitada de tamberos "La Humbertita", Universidades como UAI y UNT, productores locales de frutillas en Coronda y Establecimientos productivos de bovino en Avellaneda.

Cada uno de estos actores resultó fundamental para poder llevar a cabo las actividades que la Provincia realizó junto a las regiones italianas contrapartes seleccionadas para trabajar en los diferentes ejes del Programa de cooperación descentralizada Fosel. Por lo tanto, resultó necesario que los resultados obtenidos de cada actividad fueran evaluados en forma conjunta entre la Provincia de Santa Fe y cada actor interviniente y beneficiario de la cooperación.

A partir de los datos recabados en los informes periodísticos de la prensa local, encontramos que luego de finalizadas las actividades se realizaron reuniones conjuntas entre cada sector participante y beneficiario de las mismas junto con los representantes de la Provincia de Santa Fe, incluso, en algunas ocasiones contaron con la participación de las autoridades locales de los territorios donde las actividades fueron llevadas a cabo. Tal es el caso de las actividades realizadas en la localidad de Villa Constitución en relación al sector del acero, donde se realizó una reunión para evaluar en conjunto los resultados de la cooperación, de la cual participaron el Secretario de Servicio de Apoyo al Desarrollo Lic. Pedro Pavicich y la Sra. Contadora Mónica Liendo, Asistente Técnico, ambos del Ministerio de la Producción del Gobierno de Santa Fe y el Ing. Carlos Torcello, Director de Vinculación Tecnológica de la UTN Facultad Regional San

---

100 Página Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina. <http://cancilleria.gob.ar/es/dgcin-cierre-y-evaluaci%C3%B3n-del-programa-fosel>. Consultada el día 07/07/2014

Nicolás, el Intendente de Villa Constitución Horacio Vaquié, junto con expertos italianos. A su vez, como mencionamos anteriormente la mayoría de los sectores sociales involucrados en las actividades del Programa CD Fosel participaron en La Reunión de Cierre y Primera Evaluación final.

A continuación, un cuadro que sintetiza el análisis de la incorporación del Principio de Gestión Orientada a Resultados por parte de la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa CD Fosel.

PRINCIPIO	PREGUNTA	INDICADOR	CONCLUSION
<b>Responsabilidad Mutua</b>	1. ¿La Provincia de Santa Fe y las regiones italianas evaluaron en conjunto el cumplimiento de sus compromisos?	Enlace Fosel envió de Informes con detalle de actividades y resultados a la ST La ST, como órgano donde los representantes de las regiones italianas y representante de la Provincia de Santa Fe realizaron un seguimiento constante de las actividades realizadas en el marco del Programa. Reunión de Cierre y Primera Evaluación General del Programa cooperación descentralizada Fosel entre Gobiernos Locales.	La Provincia de Santa Fe logró incorporar este principio a partir del seguimiento constante de las actividades del programa que realizaron en conjunto la Provincia de Santa Fe y las regiones italianas por medio de la ST. A su vez, observamos que la provincia de Santa Fe incorporó este principio, a partir de la Reunión de Cierre y Primera Evaluación General del Programa de cooperación descentralizada Fosel entre la Provincia de Santa Fe y las regiones italianas que participaron del Programa.
	2. ¿La Provincia de Santa Fe creó instancias donde los sectores sociales que participaron del Programa cooperación descentralizada Fosel puedan evaluar en forma conjunta los resultados de las actividades del mismo?	Terminada cada actividad la Provincia realizó reuniones con los actores sociales que participaron de las actividades para que de forma conjunta evalúen los resultados de las actividades provenientes del Programa Fosel.	La Provincia de Santa Fe logró incorporar este principio a partir de reuniones con los sectores beneficiarios de las actividades del Programa Fosel. Generando así, que los mismos cumplan su papel de “corresponsables” en los resultados obtenidos de la cooperación.

Fuente: Elaboración propia.

Por lo tanto, observamos que el principio de Responsabilidad mutua ha sido **altamente** incorporado por parte de la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel. Esto se debe la Provincia de Santa Fe y las regiones italianas evaluaron en conjunto el cumplimiento de sus responsabilidades, a partir del seguimiento constante de las actividades del programa que realizaron en conjunto la Provincia de Santa Fe y las regiones italianas por medio de la Secretaria Técnica–ST-. A su vez, observamos que la Provincia de Santa Fe incorporó este principio, a partir de la Reunión de Cierre y Primera Evaluación General del Programa de cooperación descentralizada Fosel entre la Provincia de Santa Fe y las regiones italianas que participaron del Programa.

La importancia de esta Reunión, para el análisis de la incorporación del principio de Responsabilidad Mutua por parte de la Provincia de Santa Fe, radica en que permitió a los Gobiernos Locales socios del Fosel llevar adelante una instancia de evaluación conjunta en cuanto al cumplimiento de sus compromisos.

Por otro lado, en relación a los actores sociales participes y beneficiarios de la cooperación, observamos que la Provincia de Santa Fe, una vez finalizadas las actividades con cada sector social, llevo a cabo reuniones con la finalidad de lograr una evaluación conjunta entre representantes de la provincia y los sectores sociales participes de las diversas actividades, logrando de esta manera que dichos sectores sean “corresponsables” de los resultados de la cooperación del Programa de cooperación descentralizada Fosel.

## **Reflexiones finales**

Observamos, en primer lugar, que el dinamismo que caracteriza hoy en día al mundo globalizado genera, tal como lo anunciaban en los 70' los autores Keohane y Nye, un sistema internacional donde el Estado Nación dejó de ser el único actor excluyente en las Relaciones Internacionales, para dar lugar a un sistema interdependiente en el cual cada vez son más los actores que participan en él. En Argentina, es el caso de sus provincias, las cuales se encontraron en la década del 90' con un sistema internacional, marcado por la globalización y la creciente interdependencia. A su vez, un contexto a nivel nacional, enmarcado por la Reforma de la Constitución Nacional con lo dispuesto en el art.124 CN y una estructura institucional nacional que comenzaba a desarrollarse al interior del Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto - MRECIC- los cuales fueron factores que les permitió a las provincias comenzar a desplegar una activa gestión externa.

Por lo tanto, ante este sistema internacional interdependiente, con múltiples actores, observamos que el accionar internacional de los actores subnacionales, en este caso las provincias argentinas, no necesariamente reemplazó el accionar del Estado Nación, como algunos autores “neomedievalistas” afirman<sup>101</sup>. Por el contrario, a partir de nuestra investigación podemos afirmar que las provincias argentinas pueden realizar gestión externa de forma alineada y armonizada con el Estado Nación, generando de esta manera una complementariedad que otorga beneficios a ambos niveles de gobierno.

En Argentina, tal como fue mencionado en el capítulo II, el art.124 CN otorga el marco jurídico para que las provincias realicen gestión externa, ya que las habilita a celebrar convenios internacionales, estableciendo cuatro condiciones fundamentales. En el caso puntual de nuestro análisis, la Provincia de Santa Fe establece su relación jurídica con el Programa de CD Fosel a partir de la celebración de un Convenio marco realizado con el OICS<sup>102</sup> junto con las ocho regiones participantes del programa. A su vez, para cada actividad la Provincia de Santa Fe celebró un contrato con la región italiana contraparte y el experto italiano que participaría de dicha actividad, detallando las condiciones de la misma. Observamos que dicho Convenio internacional celebrado por la Provincia de Santa Fe junto al OICS cumple con las cuatro limitaciones impuestas en el art.124 CN.

---

101 Autores, como Susan Strange y Ohame son denominados “neomedievalistas” y su postura señala la erosión progresiva del poder de los gobiernos centrales en manos de los gobiernos subnacionales.

102 Ossevatorio Interregionale Coperazione Sviluppo.

Esto se debe a que, el mismo no es incompatible con la Política Exterior de la Nación, ya que contacto inicial para que la Provincia de Santa Fe forme parte del Programa de cooperación descentralizada Fosel fue realizado a nivel nacional desde el MERCIC. A su vez, dicho Convenio internacional no afecta las facultades delegadas al gobierno federal ya que el mismo estuvo destinado a promover los sistemas productivos locales, lo cual según el art.125 CN es una facultad del gobierno provincial y por lo tanto no afectaría a las facultades del gobierno federal. Por otro lado, el Convenio internacional que da lugar a que la Provincia de Santa Fe participe del Programa de cooperación descentralizada Fosel no afecta el crédito público de la Nación ya que el mismo es llevado a cabo con fondos provenientes de la cooperación italiana. En cuanto al cuarto requisito, que establece que los Convenios internacionales deben ser celebrados con conocimiento del Congreso nacional, el mismo acarrea un fuerte debate en cuanto a su interpretación. Por lo tanto, si el Convenio internacional marco celebrado por la Provincia de Santa Fe junto al OICS es interpretado desde la “doctrina del conocimiento”, el mismo estaría cumpliendo con este requisito. No obstante, si el mismo es interpretado desde la “doctrina del consentimiento” no estaría cumpliendo con dicho requisito impuesto en el art.124CN ya que este Convenio Internacional no tuvo tratamiento en el Congreso Nacional.

En lo referido a la estructura institucional nacional, la misma resulta fundamental, ya que la existencia de la Dirección de Asuntos institucionales y particularmente la Dirección General de Cooperación Internacional –DGCIN-ambas direcciones pertenecientes al MERCIC, generan una instancia que permite a las provincias trabajar las cuestiones relacionadas a su participación internacional en forma conjunta con el Estado Nación.

Observamos la importancia que conllevan estas Direcciones pertenecientes al MRECIC, en cuanto posibilitan al Gobierno provincial a trabajar su gestión externa de forma coordinada con el Gobierno nacional. En el caso puntual de nuestra investigación, esto se ve reflejado en el análisis de la incorporación del principio de Alineación, por parte de la Provincia de Santa Fe. En primer lugar, se observa que el contacto inicial que posibilitó a la Provincia de Santa Fe de participar en el Programa de cooperación descentralizada Fosel con las regiones italianas, fue realizado entre los Ministerios de Relaciones exteriores de ambos países, es decir, entre representantes del MERCIC y representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia -MAE-. Luego de este

primer contacto a nivel Estado Nación, el Gobierno nacional le comunicó a la representante de la Provincia de Santa Fe, María del Huerto Romero, en el Programa Federal en el marco de la Dirección General de Cooperación Internacional –DGCIN-, lo conversado con el MAE en relación a la posibilidad que la Provincia de Santa Fe, junto a otras tres provincias argentinas, participé del Programa de cooperación descentralizada Fosel. A su vez, el análisis de la incorporación del principio de Alineación, por parte de la Provincia de Santa Fe, refleja que en diferentes instancias a lo largo de su participación en el Fosel, la provincia coordinó sus políticas a nivel Nacional. Ya sea, en el momento del contacto inicial, como así también, al momento de la etapa final del Programa, cuando DGCIN realizó la Reunión de Cierre del Programa Fosel llevada a cabo en el Palacio San Martín, la cual fue presidida por la Embajadora Paula Verónica Ferraris, Secretaria de Coordinación y Cooperación Internacional y contó con la presencia del Consejero Carmelo Barbarello por la Embajada de Italia en la Argentina y del Doctor Felice Longobardi, Director de Cooperación Regional de Italia, a su vez asistieron autoridades de las ocho regiones italianas integrantes del Programa de cooperación descentralizada Fosel y de las cuatro provincias argentinas.

Esta coordinación de políticas entre el Gobierno de la Provincia de Santa Fe y el Gobierno nacional, en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel, no solo podemos observarlo a través de las instancias de articulación que se dan en La DGCIN-, sino también a partir del involucramiento de Institutos Nacionales como lo son el INTA y el INTI, los cuales, como fue observado, tuvieron una importante participación en cuanto a los ejes de trabajos “Economía Social y Desarrollo local”.

Teniendo en cuenta la importancia que conlleva la precisión conceptual, preferimos el concepto de Desarrollo Local. El cual puede ser observado en la Política Pública Local, “Economía del Desarrollo” desplegada por la provincia de Santa Fe, ya que tal como fue conceptualizado, el Desarrollo Local es una respuesta original, endógena, con protagonistas explícitos, identificados, donde existe una direccionalidad, es decir desde un lugar y desde la gente. En el caso de la Política Pública Local “Economía del Desarrollo” observamos que existe una concordancia con los requisitos que caracterizan al Desarrollo Local, ya que es una política realizada en el seno del gobierno provincial que busca dar respuesta a la promoción de los procesos de desarrollo socio- económicos en el territorio. Por lo tanto su diseño, fue realizado a partir de las demandas y necesidades de los actores locales protagonistas en dichos procesos, los cuales fueron

identificados, por la Provincia de Santa Fe como sectores prioritarios. Tal es el caso de las Pymes del sector Muebles, Maquinaria Agrícola y Turismo y a su vez, en productores primarios relacionados a micro emprendimientos en el sector carne, frutas y hortalizas. Es decir que la Provincia de Santa Fe desarrolló una Política Pública Local tomando como base la importancia de la dimensión territorial, ya que elaboró esta política considerando las características del propio sistema productivo, social e institucional existente en la Provincia de Santa Fe.

De esta manera, consideramos que la Provincia de Santa Fe asumió el liderazgo necesario en cuanto implementación de sus Políticas Públicas Locales para luego propiciar escenarios de intercambio y diálogo con sus aliados internacionales, en este caso las regiones italianas participantes del Programa de cooperación descentralizada Fosel, para lograr identificar intereses comunes que les permitan lograr beneficios mutuos en tanto desarrollo local en sus territorios.

Por otro lado, la presente tesina parte de la hipótesis, que los Gobiernos Locales por medio de la cooperación descentralizada tienen la posibilidad de incorporar los Principios emanados de la Declaración de París del año 2005 contribuyendo a la Eficacia a la Ayuda al Desarrollo, a pesar de que dichos Principios hayan sido formulados por y para los Estados Nación. Para lo cual realizamos un estudio de caso basado en la participación de la Provincia de Santa Fe en el Programa de cooperación descentralizada Fosel entre el año 2011 y 2012, en el cual buscamos analizar cómo y en qué medida en el marco de este Programa la Provincia de Santa Fe incorpora los Principios de París contribuyendo de esta manera a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

A partir de nuestro caso de estudio observamos que algunos principios, como ser el principio de *Apropiación Democrática*, de *Alineación* y de *Responsabilidad Mutua*, han sido **altamente** incorporados por la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel. En relación a los otros principios, como ser el principio de *Armonización* observamos que ha sido **medianamente** incorporado, mientras que el principio de *Gestión Orientada a Resultados* observamos ha sido **escasamente** incorporado por parte de la Provincia en el marco del Programa cooperación descentralizada Fosel.



En relación al principio de *Apropiación Democrática*, destacamos la importancia de su incorporación por parte de los gobiernos socios en la cooperación. En nuestro caso de estudio, la Provincia de Santa Fe incorpora altamente este principio ya que el Programa Fosel fue insertado dentro del Plan Estratégico Provincial –PEP-, elaborado por el propio Gobierno Local. En nuestra opinión esto reviste de gran importancia debido a que la cooperación descentralizada necesita desarrollarse en un territorio en el cual su Gobierno Local tenga definidas sus políticas de desarrollo, ya que de lo contrario, una política impuesta desde “afuera” en muchas ocasiones no logra comprender, y por lo tanto cubrir las necesidades de los ciudadanos de un territorio.

A su vez, en relación a dicho principio, destacamos la importancia para nuestro análisis de la cuestión terminológica- la cual es abordada en el capítulo III-. Desde nuestro enfoque descentralizado, consideramos apropiado utilizar el concepto de *Apropiación Democrática* elaborado por Martínez y Santander. Ya que, si utilizáramos el concepto tal como figura en la Declaración de París- *Apropiación*- caeríamos en el error de no incorporar precisión conceptual. Si bien el resto de los principios son tomados con el nombre que figura en el documento de la Declaración de París, consideramos que debíamos aprovechar el aporte terminológico que en relación a este principio realizan estudios en el tema de la cooperación descentralizada, como es el caso de dichos autores.

En el caso del análisis del principio de *Alineación*, el cual consideramos que ha sido **altamente** incorporado por la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel se destaca la importancia que dicha incorporación conlleva, ya que de esta manera se evitó crear nuevas instituciones para llevar adelante el Fosel. Ya que, si se creaban nuevas instituciones se corría el riesgo de una vez finalizado el Programa de cooperación descentralizada el Gobierno Local, ya sea la Provincia de Santa Fe o las regiones italianas, tengan la obligación de eliminar dichas instituciones por falta de recursos para su mantenimiento. Por lo tanto, la incorporación del principio de *alineación* generó que las estructuras existentes sean más funcionales a las necesidades del desarrollo local propuestas por el Programa, por medio de una articulada intervención de asistencia técnica y de capacitación que brindaron los expertos italianos en sintonía con los de la Provincia de Santa Fe. De esta manera se logró que la cooperación descentralizada obtenga mayores y mejores resultados en tanto no necesitó una inversión cuantitativa de recursos financieros para crear unas

instituciones y estructuras sino más bien una inversión en términos cualitativos para mejorar las gestiones existentes.

A partir del análisis del principio de Armonización, observamos que este principio ha sido **medianamente** incorporado por parte de la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel. Esto se debe a que logró, por medio de los Términos de Referencia –TDR- elaborados por el Enlace del Programa en la Provincia de Santa Fe identificar cual región italiana era, por sus características propias, la adecuada para trabajar como contraparte en cada una de las actividades que se realizarían en el de la Provincia de Santa Fe. Encontramos fundamental la incorporación de este principio, ya que de esta manera se logró que la Provincia de Santa Fe y sus contrapartes italianas actuaran como verdaderos gobiernos socios, y no en clave donante – receptor como lo postula la cooperación clásica. Esto se debe al hecho de que los Gobiernos Locales centraron sus esfuerzos en los ámbitos donde, tanto la Provincia de Santa Fe como la región italiana contraparte, pudieron obtener beneficios de las actividades provenientes de la cooperación del Programa de cooperación descentralizada Fosel. Tal es el caso de la complementariedad existente entre la localidad de Villa Constitución y la región de Umbría, ambas enfocadas en una realidad similar enfocada en promover y sostener el crecimiento estable de las Pymes relacionadas a la industria del acero. Observamos que en caso de en un futuro se retome el Programa de cooperación descentralizada Fosel, sería importante continuar avanzando en lo que respecta a este eje de trabajo centrado en la industria del acero entre ambos territorios.

A su vez, la incorporación del principio de Armonización por parte de la Provincia de Santa Fe la observamos en la gran cantidad de actividades realizadas en forma conjunta con las regiones italianas. Las mismas fueron realizadas de manera armonizada en tanto, las regiones italianas, en muchas oportunidades, lograron comprender la realidad económica, social, cultural y política de la Provincia de Santa Fe. Esto queda especialmente reflejado en el momento que Marina Muserra, Jefa del Proyecto, atiende y da lugar al pedido de Adriana Martínez, Secretaría de Relaciones Internacionales e Integración de la Provincia de Santa Fe, quien solicitó la posibilidad de cambiar el destino de los fondos hacia otra actividad que la provincia considera prioritaria.

No obstante, observamos que este principio no ha sido altamente incorporado por parte de la provincia de Santa Fe, ya que mostró una falencia en tanto, el Programa Fosel no contó con un sistema de información que permitiera la sistematización de las experiencias y lecciones aprendidas en las diferentes actividades llevadas a cabo. Por lo tanto, consideramos que el principio de Armonización ha sido **medianamente** incorporado por parte de la provincia.

A partir del análisis del principio de Gestión Orientada a Resultados, observamos que este principio ha sido **escasamente** incorporado por parte de la Provincia de Santa Fe en el marco del Fosel. La incorporación de este principio se presenta entonces, tanto para la Provincia de Santa Fe como para las regiones participantes del Programa de cooperación descentralizada Fosel, como el principal reto o desafío pendiente para lograr una plena incorporación de todos los Principios de Paris. En el caso de que en el futuro se dé continuidad al Programa de cooperación descentralizada Fosel o se realice una cooperación directa en clave provincia – región como acordaron en la Reunión de Cierre las autoridades de la Provincia de Santa Fe con las autoridades de la región de Puglia, consideramos que estos posibles gobiernos socios deberían trabajar en los aspectos referidos a la creación de métodos que permitan evaluar resultados, como así también establecer indicadores pactados con anterioridad que permitan medir el impacto de la cooperación en sus territorios.

A partir del análisis del principio de Responsabilidad Mutua, observamos que el mismo ha sido **altamente** incorporado por la Provincia de Santa Fe en el marco del Programa Fosel. Destacamos la importancia de la Secretaria Técnica–ST-, como órgano que permitió a los representantes de las regiones italianas y las provincias argentinas, en nuestro caso Santa Fe, tener la posibilidad de contar con un espacio donde poder en conjunto evaluar el cumplimiento de sus compromisos. Lo cual, consideramos fundamental para un Programa de cooperación descentralizada, ya que los Gobiernos Locales, se presentan como socios, es decir tanto la Provincia de Santa Fe como las regiones italianas participantes del Programa se presentan como iguales en tanto responsabilidades de los resultados obtenidos en las diversas actividades realizadas en los diferentes ejes de trabajo. A su vez, destacamos la importancia que conlleva La Reunión de Cierre y Evaluación final del Programa de cooperación descentralizada Fosel para observar la incorporación del principio de Responsabilidad Mutua ya que en esta instancia tuvo lugar una evaluación conjunta entre la Provincia de Santa Fe y las

regiones italianas participantes del Programa. Además, tras las conclusiones de la evaluación, ambas Cancillerías, el gobierno de la Provincia de Santa Fe y el gobierno de la Región Puglia, coordinadora del Programa, se comprometieron a trabajar en forma conjunta para identificar los mecanismos futuros para promover vínculos de asociación entre los Gobiernos Locales, fortaleciendo aún más los lazos históricos y de amistad entre Argentina e Italia.

A su vez, destacamos la importancia de la idea de “corresponsabilidad” que nos brinda la socióloga Mariângela Ribeiro a partir de la lectura del principio de Responsabilidad mutua desde la óptica de la cooperación descentralizada. Ya que, es necesario incluir la responsabilidad que poseen los diferentes actores sociales locales involucrados poseen en los resultados de la cooperación. Desde nuestro punto de vista esta responsabilidad radica en la idea de que al ser estos, en muchas ocasiones los beneficiarios de la cooperación, deben prestar colaboración al Gobierno Local para realizar satisfactoriamente las actividades enmarcadas por los programas de cooperación. En nuestro caso, el Enlace Romina Echen, en el informe final otorgado a la Secretaria técnica –ST- destaca “...la excelente colaboración de parte de los actores involucrados en las diferentes áreas y sectores productivos”.<sup>103</sup>

Por consiguiente, a partir de nuestro análisis podemos afirmar que a través de la cooperación descentralizada los Gobiernos Locales tienen la posibilidad de incorporar los Principios de Paris, los cuales desde nuestra opinión, se orientan mejor a este tipo de cooperación en relación a la cooperación clásica, llevada a cabo por los Estados Nación, para los cuales han sido originalmente formulados. Esto se ve con mayor claridad en los principios de Apropiación y Alineación. En los cuales entra en juego la coordinación multinivel y la necesidad de que el Gobierno Local tenga definidas y elaboradas sus propias Políticas Públicas Locales en la cuales se inserte la cooperación.

La Declaración de Paris establece los cinco principios rectores que los Estado nación deben incorporar en su cooperación para de esa formar contribuir a la Eficacia de la Ayuda al de Desarrollo. En nuestra investigación observamos, a partir de un estudio de caso, como la provincia de Santa Fe logró por medio de un Programa de cooperación descentralizada incorporar casi en su totalidad los Principios de Paris, por lo tanto,

---

103 ECHEN Romina. Op. Cit

podemos afirmar que los Gobiernos Locales contribuyen a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, en cuanto lo dispuesto por el documento de Paris.

La contribución que los Gobiernos Locales, por medio de la cooperación descentralizada, pueden realizar a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, a partir de estudio de caso centrado en la participación de la Provincia de Santa Fe en el Programa cooperación descentralizada Fosel, es observable en el concepto de Eficacia de la Ayuda al desarrollo. El cual refiere a la capacidad de contribuir a resultados positivos y apreciables de desarrollo. En nuestro caso de análisis la cooperación se enmarca en una Política Pública Local, como lo es la Economía del Desarrollo, a partir de la cual se obtuvieron resultados<sup>104</sup> positivos y apreciables de desarrollo. Si bien estos no lograron ser medidos por parte de la Provincia, debido a la carencia de indicadores, se observa que los mismos han generado un cambio positivo y apreciable en los sistemas productivos de la Provincia de Santa Fe involucrados en el Programa de cooperación descentralizada Fosel, esto quedó reflejado en los informes realizados por el Enlace Fosel en la provincia. Dichos informes hacen referencia a la satisfacción por parte de los sectores sociales involucrados en las actividades en el marco del Programa. De esta manera la Provincia de Santa Fe da muestra, a partir de lo observable en la implementación del Programa de cooperación descentralizada Fosel, de tener un compromiso internacional, en tanto realiza su cooperación incorporando los Principios de Paris, contribuyendo de esta manera a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Hacemos referencia destacada a un compromiso internacional de hecho y no de derecho por parte de la Provincia de Santa Fe. Esto se debe, a que no existe una normativa que obligue a la Provincia de Santa Fe a realizar el Programa cooperación descentralizada Fosel incorporando los Principios de Paris.

Consideramos que existe por parte de la Provincia de Santa Fe, al igual que las regiones italianas participantes del Programa de cooperación internacional Fosel, una marcada intencionalidad de posicionarse, en tanto Gobiernos Locales, como actores subnacionales relevantes en la escena internacional a partir de ser ellos los protagonistas de los procesos de desarrollo en sus territorios.

---

104 Como ya fue mencionado, estos resultados no fueron medidos debido a la inexistencia de indicadores pactados con anterioridad que permitan medir el impacto que la cooperación tuvo en cada eje de trabajo dentro del Programa

Consideramos que si los Gobiernos Locales, como es el caso del gobierno de la Provincia de Santa Fe continúan apostando al camino de la cooperación descentralizada incorporando por medio de esta los Principios de París, además de contribuir a la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, lo que muestra un compromiso de hecho con los acuerdos internacionales – en este caso con la Declaración de París- obtendrá también resultados positivos a nivel interno, observables en sus propios territorios.

En consecuencia, resaltamos la importancia que implica para los Gobiernos Locales definir con claridad sus Políticas Publicas Locales en las cuales la cooperación va a insertarse. De esta manera se evita la creación de estructuras paralelas de gestión, optimizando los recursos provenientes de la cooperación y logrando beneficios, en cuanto desarrollo en el propio territorio. Lo cual consideramos fundamental ya que, el territorio no es otra cosa que el lugar donde la vida acontece, donde todos los actores sociales interactúan llevando a cabo sus actividades, por lo tanto es también el espacio donde se manifiestan las necesidades y expresan las demandas. Es el Gobierno Local un actor fundamental debido a su cercanía con esta realidad lo que le permite captar con mayor capacidad estas necesidades y demandas. Como observamos en el caso de estudio, centrado en cómo y en qué medida la Provincia de Santa Fe incorporó los Principios de París en el marco del Programa de cooperación descentralizada Fosel, la cooperación descentralizada realizada por los Gobiernos Locales que incorporan dichos Principios resulta un camino apropiado para satisfacer las necesidad de todos los actores sociales que forman parte de un territorio -ya sean empresas, universidades, asociaciones o familias- debido a que contribuye al desarrollo local y a la Eficacia de la Ayuda al desarrollo.

## **Bibliografía.**

BADENI, Gregorio: “Reforma Constitucional e Instituciones Políticas”. Editorial Ad-Hoc. Buenos Aires, 1994. pp. Citado en GASOL VARELA, Claudia, “Gobiernos locales y Gestión Internacional. Aspectos institucionales e ius internacionalistas aplicados al caso argentino. Debates actuales.”Pag.6. En Comité Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Disponible en [www.caril.org.ar](http://www.caril.org.ar).

BOISIER, Sergio. “Un marco para la paradiplomacia desde las estrategias de desarrollo regional: el retorno del actor territorial en un nuevo escenario”. En Luis Maira, compilador, “La política internacional subnacional en América Latina”. Libros del Zorzal. Buenos Aires, Argentina. 2010.

CAFIERO, Ana. “La cooperación descentralizada en Argentina” Editorial/fuente: Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL, Montevideo, Año: 2008. Disponible en [www.dhl.hegoa.ehu.es/recursos/302](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/recursos/302) Consultada el día 19/03/2014.

CARBAJALES, Juan José y GASOL, Claudia “La gestión internacional de las provincias en el marco del sistema federal argentino y a la luz de sus propias constituciones. Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un Sistema Federal”. Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD)/ Comité Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) PNUD, 2008. Disponible en [www.undp.org.ar](http://www.undp.org.ar).

COLACRAI, Miryam, ZUBELZÚ, Graciela “Las vinculaciones externas y las capacidades de gestión internacional desplegadas por las provincias argentinas en la última década. Una lectura desde las Relaciones Internacionales”. En WardeleyVigevani (comp). A dimensaosubnacional e as relacoes internacionais. Sao Paulo: Unesp, Educ. Educ, 2004

COLL Carmen BADIA Francesc. “La cooperación descentralizada a debate. La Eficacia de la Ayuda y el post-2015”. Editorial CIBOD. Barcelona. Año2013.

COLLIER, David “El método comparativo: dos décadas de cambio” en La comparación en las ciencias sociales. Compiladores: Sartori Giovanni y Morlino Leonardo. Editorial Alianza. 1991.

DALLA VIA, Alberto, “El marco jurídico e institucional para la gestión internacional de los actores subnacionales gubernamentales en la Argentina”, paper junio de 2004 (versión preliminar), Workshop “Federalismo y relaciones internacionales, experiencias comparadas de Argentina, Brasil y México”, CARI-INTAL, a realizarse los días 30 y 31 de agosto de 2004, p. 3.

DALLA VIA, Alberto R. “Actualidad del federalismo argentino”, 2004. Disponible en [www.paradiplomacia.org](http://www.paradiplomacia.org).

DIAZ ABRAHAM, Leonardo, *La Cooperación Oficial Descentralizada: cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*, Editorial Catarata. Madrid, 2008.

DROMI, Roberto y MENEM, Eduardo, “La Constitución reformada”, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, p. 401. Citado en CARBAJALES, Juan José y GASOL, Claudia “La gestión internacional de las provincias en el marco del sistema federal argentino y a la luz de sus propias constituciones”. Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un Sistema.

FERNANDEZ DE LOSADA, Agustí “Reflexiones sobre la perspectiva de los Gobiernos Locales en la Construcción de la nueva arquitectura de la cooperación internacional y la Agenda de Paris”. En Observatorio de Cooperación Descentralizada EU-AL. En De Valparaíso a México: La Agenda de Paris vista desde lo local. Colección de Estudios de Investigaciones. Nro. 7. Coordinadores Fernández de Losada y otros. Año 2009.

FRÍAS, Pedro J. y otros, *Las Nuevas Constituciones Provinciales*, Depalma, Bs. As., 1989, pág. 10.

GALLO YAHN FILHO, A (Coord.); “Gobiernos locales e integración regional”, Módulo II, Curso sobre integración regional, gobiernos locales y sociedad civil. Centro de Estudios de Cultura Contemporánea (CEDEC). Pág. 4. Año 2008.

GARESCHÉ D.ZAPATA Eugene, “Manual práctico para internacionalizar la ciudad” Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. Volumen 1. Año 2007. Diputación de Barcelona.



GIDDENS, Anthony “Un mundo desbocado, los efectos de la globalización en nuestras vidas”. México. Taurus. Publicado por ProfileBooks Ltd. En 1999.

GODINEZ Víctor, RIMEZ Marc. “Los retos de las políticas de cooperación descentralizada pública en el contexto de la Agenda de Paris”. En Observatorio de Cooperación Descentralizada EU-AL. En De Valparaíso a México: La Agenda de Paris vista desde lo local. Colección de Estudios de Investigaciones. Nro. 7. Coordinadores Fernández de Losada y otros. Año 2009.

HOURCADE Odile Inés “Concepto y alcance de la cooperación descentralizada” En Revista digital TIP, Trabajos de Investigación en Paradiplomacia, Año 1, No.1. Buenos Aires, Argentina 2011. Disponible en pág. web <http://www.paradiplomacia.org>. Consultada el día 03/04/14

KEOHANE, Robert y NYE, Joseph, “Poder e interdependencia: La política mundial en Transición”. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericana, año 1988

PÉREZ, Maribel Díaz (Coord) La Cooperación Internacional para el Desarrollo. Una Política Pública de construcción de social de capacidades desde Medellín para la Región. Agencia de cooperación e inversión del área Metropolitana. Red Antioqueña de Cooperación Internacional. Año 2011.

MADOERY, Oscar, “*Actores territoriales y políticas de desarrollo endógeno*”. En Revista Aportes para el Estado y la administración gubernamental, Edición n°18- Desarrollo Local. Año 2001. Disponible en <http://www.asociacionag.org.ar/revista-apuntes/edicion-18>

MARTINEZ Ignacio SANTANDER Guillermo. “La eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada”. En Observatorio de Cooperación Descentralizada EU-AL. En De Valparaíso a México: La Agenda de Paris vista desde lo local. Colección de Estudios de Investigaciones. Nro. 7. Coordinadores Fernández de Losada y otros. Año 2009.

PIERRE MALÉ “La cooperación descentralizada: un nuevo paradigma de cooperación horizontal entre sociedades y territorios”. En Observatorio de Cooperación Descentralizada EU-AL. En De Valparaíso a México: La Agenda de Paris vista desde lo

local. Colección de Estudios de Investigaciones. Nro. 7. Coordinadores Fernández de Losada y otros. Año 2009.

RIBEIRO Mariângela “Cooperación Descentralizada y la Eficacia de la Ayuda. Una mirada desde los Gobiernos Locales de América Latina”. Observatorio de Cooperación Descentralizada. Tomo 5. Provincia de Santa Fe. Año 2014

RIMOLDI de LADMANN, Eve, Relaciones económicas Internacionales y Federalismo, disponible en página web. [www.cari.org.ar/word/federalismo.doc](http://www.cari.org.ar/word/federalismo.doc), consultada el día 21/02/2014.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio, “Politica Externa Federativa: Análise de Ações Internacionais de Estados e Municípios Brasileiros”, CEBRI, Año 2008. Disponible en [www.cebri.org.br/pdf](http://www.cebri.org.br/pdf). Consultada el día 10/03/2014.

RUIZ SAN JUAN, Sara CUNEGO Aram. “Manual para la aplicación de los Principios de Eficacia de la Ayuda en la Cooperación Descentralizada Española”. Editorial Fundación Mosul. Valencia. Año 2012

SALVIOLO, Marcelo. A “Provincias y Convenios Internacionales. Una propuesta desde el Federalismo de Concertación”, con prólogo del Embajador Eduardo Iglesias, ISEN, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, Año 2005, p. 115 y 117.

SOLA, Juan Vicente. “El manejo de las relaciones exteriores. La Constitución y la política exterior”, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, Año 1997, p. 231. Citado por CARBAJALES, Juan José y GASOL, Claudia “La gestión internacional de las provincias en el marco del sistema federal argentino y a la luz de sus propias constituciones. Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un Sistema Federal”. Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD)/ Comité Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) PNUD, Año 2008. Disponible en <http://www.undp.org.ar>

SALVIOLO, Marcelo, A: “Provincias y Convenios Internacionales. Una propuesta desde el federalismo de concertación”. ISEN. Editorial Nuevo Hacer (GEL). Buenos Aires, diciembre 2005. pp. 117. Citado en -GASOL VARELA, Claudia, “Gobiernos locales y Gestión Internacional. Aspectos institucionales e ius internacionalistas

aplicados al caso argentino. Debates actuales.”Pag.6. En Comité Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Disponible en [www.caril.org.ar](http://www.caril.org.ar).

ZUBELZÚ, Graciela 1) “La acción internacional de las provincias argentinas. Reflexiones generales y análisis de algunos perfiles de gestión”. Revista Estudios, CEA-Universidad Nacional de Córdoba, Año 2006. Pag.4.

ZUBELZÚ, Graciela 2) “Los gobiernos subnacionales en el escenario internacional: conceptos, variantes y alcance. Un marco de análisis para las acciones de las provincias argentinas”. En libro CARI/ PNUD “Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal”. Año 2008. Pág. 22 Disponible en <http://www.cari.org.ar/pdf/provincias-escenario.pdf>. Consultado el día 21/02/14

### **Páginas Web consultadas.**

Cámara Industrial del Departamento Constitución <http://www.cidecon.com.ar/>.

Diario La Opinión <http://www.diariolaopinion.com.ar/>.

Diario Castellanos <http://www.castellanos.com.ar/>.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Página web. <http://www.mrecic.gov.ar/es/programa-federal-de-cooperación>. Consultada el día [09/06/2014](http://www.mrecic.gov.ar/es/programa-federal-de-cooperación)

Página web Provincia de Santa Fe. <http://www.santafe.gob.ar/transparencia>

### **Documentos oficiales.**

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, “Decentralised Cooperation. Objectives and Methods”, Bruselas. Año 1992

Constitución Nacional 1994, A-Z Editora S.A, Buenos Aires, Argentina. Año 2008.

Declaración de Paris sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Año 2005

ECHEN Romina. Informe final de la Provincia de Santa Fe. Actividades realizadas al 30 de junio del 2012. Santa Fe. Año 2012.

Plan Operativo Anual Fospel. Capacitación para el Desarrollo Económico Local. Año 2010.

Programa de Acción de Accra. Año 2008