



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

**La Gestión Internacional de la
Municipalidad de Rafaela entre 2007-2019:
¿Una acción planificada?**

Licenciatura en RRII

Alumna: Tatiana Santori

Director: Hernán G. Cianciardo

Agradecimientos

A mis papás, Raúl y Olga, por creer en mí más que yo misma.

A Víctor y Adita, por las largas horas de espera, paciencia, contención y tanto amor

Al Profesor Hernán Cianciardo, por ser guía académica y motivacional

A mi amiga Juliana, por la vida de estudiantes y por ser sostén en éste y otros tantos procesos de vida.

A toda mi familia, porque mis alegrías son las suyas.

Índice de Contenidos

Agradecimientos-----	1
Índice de Contenidos-----	2
Introducción-----	4
CAPITULO I: Aportes desde la Teoría de la Interdependencia Compleja y la Teoría Globalista en la delimitación de los actores internacionales-----	12
1.1-La Teoría de la Interdependencia Compleja-----	12
1.2-La Teoría Globalista-----	13
1.3- La gestión internacional de los gobiernos locales en Argentina desde finales del siglo XX-----	16
CAPÍTULO II: Marco histórico – institucional de la ciudad de Rafaela -----	19
2-1- El contexto nacional y el marco legal para la internacionalización de ciudades-----	19
2.2-Entorno socio institucional de la ciudad de Rafaela entre 2007 y 2019-----	23
2.3- Rafaela y la trama público-privada como modo de gestión local-----	28
2.4-La creación de la Secretaría de Programación Económica y su correlato en la Gestión Internacional-----	30
2.4.1 La creación de la Secretaría de Programación Económica y su marco legal-----	31
CAPITULO III: La gestión externa de la Municipalidad de Rafaela entre 2007 y 2019-----	32

3.1-Dimensión política e institucional: estructura orgánica y recursos humanos, presupuesto, plan de acción y comunicación-----	34
3.1.1-Estructura orgánica y recursos humanos-----	34
3.1.2-Presupuesto-----	38
3.1.3-Planeamiento-----	41
3.1.4-Comunicación-----	42
3.2-El contenido de la Gestión Internacional-----	44
3.2.1-Relaciones Bilaterales-----	45
3.3-Relaciones Multilaterales-----	46
3.4-Vinculación con organismos internacionales-----	47
3.5- Premios y Reconocimientos Internacionales-----	48
3.6-Politica de promoción comercial-----	48
3.7-Promoción Internacional y Eventos Internacionales-----	48
3.8-Aportes y desafíos-----	49
CAPITULO IV: Conclusiones -----	52
Bibliografía -----	62
Anexos -----	69

INTRODUCCIÓN

Con el creciente número de nuevos actores en el escenario internacional, el paradigma clásico de las Relaciones Internacionales comenzó a ser debatido por nuevas teorías que cuestionaban el rol del Estado Nación como único actor en el sistema internacional.

Así, a la luz del avance del proceso de globalización, la Teoría de la Interdependencia de Keohane y Nye (Keohane y Nye, 1989) viene a poner en discusión el enunciado realista que sostenía que las relaciones internacionales son únicamente relaciones interestatales, en tanto que aparecen nuevos sujetos en los procesos de globalización e internacionalización.

Entre estos nuevos sujetos, van cobrando mayor protagonismo los actores políticos subestatales, como consecuencia de la incapacidad del Estado para responder a los desafíos impuestos por la interdependencia y por las demandas ciudadanas en el plano social y económico (Mansbach et al, 1976, citado por García Segura, 1992).

La participación de nuevos actores en la escena internacional conlleva una redefinición de dicho concepto; al tiempo que se modifican y amplían los escenarios en los que tiene lugar la política mundial y las interacciones consideradas importantes como las comunicaciones (intercambio de información, traspaso de ideas, creencias, etc.); los transportes y movimientos físicos de objetos, bienes y personas; así como también el plano financiero (dinero y créditos).

A nivel sistémico, la culminación de la Guerra Fría y un incipiente proceso de globalización se vieron acompañados por procesos de descentralización de los Estados Nación, que tuvieron como consecuencia un mayor protagonismo de los actores subnacionales puesto que asumen nuevos roles y funciones.

En América Latina, estas tendencias globales se vieron favorecidas por los procesos de restauraciones democráticas, que tuvieron lugar a partir de la década de 1980. Con el fin

de las dictaduras militares en el Cono Sur y las negociaciones de paz en marcha en Centroamérica, la década de los ochenta fue testigo del camino recorrido por los países de América Latina en el marco de sus democratizaciones, las que tuvieron sus singularidades. A inicios de los 80, en un marco de profundo optimismo, se daba una valoración de la democracia como régimen político en sí mismo. Sin embargo, a pesar de dicho espíritu optimista, ya entrados los años ochenta la aguda emergencia económica producto de la crisis de la deuda –sumado a otros factores– ejerció fuertes condicionamientos para imponer en los noventa la adopción de medidas neoliberales concordantes con el denominado “Consenso de Washington”¹. En términos económicos, la década de los ochenta fue caracterizada por la CEPAL como la década perdida para América Latina. La expectativa de crecimiento y desarrollo se desplomó con la crisis económica que atravesó a la región en los ochenta. Consecuencia de estas circunstancias y de la reestructuración económica de corte neoliberal ensayada como respuesta, se produjo a partir de los noventa un cambio de perspectiva, con la adopción de medidas de corte neoliberal en donde el Estado perdería frente al mercado. (Pignatta, 2011). Es en este marco, donde en nuestro país se ensaya un modelo de inserción en un escenario internacional en transición que apuntara a promover el modelo de desarrollo elegido, en tanto se toma como

¹ Consenso de Washington El “Consenso de Washington”, señala Joseph Tulchin, es un término acuñado originalmente por John Williamson en su libro *Latin American Adjustment: How Much Has Happened* (Institute for International Economics, 1990) que se ha utilizado para referirse a una estrategia de desarrollo en la que los países en desarrollo son instados a promover los flujos de capitales a través de la liberalización de los mercados, la reducción de impuestos / barreras reguladoras para la movilidad del capital. Al mismo tiempo, se les insta también a estabilizar el nivel de precios internos y a mantener un equilibrio en la balanza de pagos a largo plazo al permitir que los precios fluctúen libremente, en un mercado libre, con el fin de asignar recursos entre los bienes objeto de comercio internacional y no transables. (Tulchin, 1997).

Ocampo (2006) afirma que si bien el término fue acuñado por Williamson (1990) para codificar las políticas de liberalización económica promovidas por las instituciones financieras internacionales (IFI) como parte de su estrategia de reformas estructurales, muy pronto su uso trascendió este significado e incluso la intención de su autor, para pasar a emplearse como un sinónimo de “neoliberalismo”. La imprecisión acerca de su uso, advierte Ocampo, es una característica que comparten todos los términos utilizados en los debates ideológicos que subyacen a las controversias económicas. En cualquier caso, tanto el Consenso de Washington como el neoliberalismo refieren al conjunto de reformas tendientes a extender el papel de las fuerzas del mercado mediante diversas medidas. (Pignatta, 2011, p.60)

prioridad de política exterior las relaciones con el MERCOSUR y las relaciones con los Estados Unidos. (Zubelzú y Colacrai, 1998)

En Argentina, estos procesos de descentralización y de apertura económica, sirvieron de estímulos internos para que actores subnacionales (en particular, las provincias y las ciudades) pudieran poner en marcha algún tipo de gestión externa (Zubelzú y Colacrai, 1998). La delegación de funciones desde el estado central hacia los estados subnacionales, se tradujo en nuevos roles y responsabilidades que debieron asumir estos últimos. (Calvento et al., 2014). En tal sentido, las autoridades locales se encuentran ante la necesidad de buscar nuevos recursos financieros, ya sea solicitando mayores transferencias del Estado central o una mayor capacidad local de cobrar impuestos o, incluso, a través de la Gestión Internacional, vía cooperación descentralizada. (Herrero, 2016)

A su vez, los gobiernos subnacionales pudieron ser legitimados a través de procesos electorales, comenzando a responder directamente a las demandas de la ciudadanía, así como a generar iniciativas propias a nivel local. (Zubelzú y Colacrai, 1998).

Paralelamente, la Reforma Constitucional del 1994 en su artículo N° 124 le otorga un marco jurídico al accionar internacional de los actores subnacionales.

Este trabajo se inscribe en el área de estudio que se ocupa de los actores políticos subnacionales como sujetos de la escena internacional, específicamente de los gobiernos locales, contribuyendo en particular al conjunto de estudios empíricos sobre experiencias de gestión internacional de ciudades intermedias.

En cuanto a los Antecedentes, este trabajo se centra en los aportes realizados por diversos estudios que se han enfocado en la internacionalización de actores subnacionales, como es el caso del trabajo realizado por Barreto, quien analiza la Gestión Internacional de la provincia de Entre Ríos entre 2008 y 2013. Asimismo, como el trabajo de Calvento y otros denominado “De Los Actores Subnacionales : Una Propuesta De Abordaje Para Las Ciudades Intermedias” .

Específicamente para este caso, se utilizarán 6 estudios que se han abocado al estudio de la internacionalización de la ciudad de Rafaela. El primero de ellos, el trabajo realizado Herrero: “La contribución de la cooperación descentralizada al desarrollo territorial de los gobiernos locales. El caso de la ciudad de Rafaela entre 1991 y 2011”. En segundo lugar, el aporte realizado por Aquilino y Santori, en 2011, titulado “La internacionalización de la trama público-privada: el caso de Rafaela”.

En tercer lugar, se encuentra el trabajo de Gasser (2014) denominado: “¿Cómo medir la internacionalización? Desarrollo de una herramienta para actores subnacionales”.

En cuarto lugar, la investigación realizada por Costamagna y Foglia. “Hacia la construcción de una agenda estratégica de internacionalización de los territorios”, que contó con dos instancias, en 2011 y 2017, respectivamente.²

En quinto lugar, el trabajo realizado por Bernaccia, titulado “La gestión internacional de la Ciudad de Rafaela por medio y en relación con la Secretaría de Desarrollo Económico, Innovación y Relaciones Internacionales en el período 2015-2019”.

Por último, la tesis realizada por Cabaña Gamarra denominada “Las características de la actividad paradiplomática de la Ciudad de Rafaela durante el período 2007-2018”.

Para este caso, se toman como categorías centrales el concepto de Gestión Internacional de Colacrai y Zubelzú así como el concepto de Internacionalización de Costamagna y Foglia, tomando ambos términos de manera indistinta, en tanto se puede establecer un diálogo complementario entre ellos.

Zubelzú y Colacrai definen a la Gestión Internacional “como un concepto más amplio y general o abarcador que el estrictamente reservado para la “Política Exterior”, ya que no se limita a la esfera gubernamental propiamente dicha. Más aún, involucra tanto al sector privado, a las universidades, a las organizaciones no gubernamentales y todo otro tipo de actores que despliegan relaciones más allá de las fronteras del propio Estado”. (Zubelzú y

² Para el presente trabajo, participé como miembro del equipo de investigación.

Colacrai, 1994). En tanto, Costamagna y Foglia entienden a la Internacionalización como un proceso dinámico donde los actores locales (gobierno municipal, empresas y sociedad civil) trabajan articuladamente para potenciar la vinculación internacional del territorio mediante el incremento de sus flujos interactivos de cooperación, comercio, conocimiento e innovación en función de las prioridades del desarrollo local (Costamagna, Foglia, 2011). Paralelamente, se define no tomar el término paradiplomacia ya que supone que este concepto puede interpretarse como una actividad que duplica o compite con la del estado. En un contexto como el de nuestro país donde el prefijo “para” tiene una connotación negativa, se prefieren los conceptos utilizados previamente.

A lo largo del presente, se dará cuenta de la agenda internacional que la Municipalidad de Rafaela ha mantenido desde 2007 a 2019 a través de la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales. Específicamente se busca analizar si los vínculos y lazos con otros actores subnacionales fueron planificados y sostenidos en el tiempo.

Este estudio parte de la siguiente hipótesis: En el período señalado (2007-2019), la gestión internacional de la Municipalidad de Rafaela ha tenido altibajos, pasando por años de mayor y menor actividad. Si bien se registra una importante actividad de internacionalización no puede establecerse una continuidad y coherencia entre el contenido de la gestión internacional propiamente dicha y la dimensión político institucional, entendida ésta última como las herramientas que facilitan o no dichas actividades. Se infiere entonces, que la Gestión Internacional de la ciudad de Rafaela no responde a un marco de planificación institucional que priorice, ordene y permita evaluar el proceso de internacionalización local.

En el Capítulo I “Aportes desde la Teoría de la Interdependencia Compleja y la Teoría Globalista en la delimitación de los actores internacionales”, se abordarán los aportes de la Teoría de la Interdependencia Compleja y la Teoría Globalista que permitirán explicar las variables sistémicas a partir de las cuales se consolidan los actores subnacionales y cómo van adquiriendo mayor preponderancia en el escenario internacional, así como

también el concepto de Gestión Internacional e Internacionalización en tanto categorías explicativas para este caso de estudio.

En el Capítulo II se describirá el contexto nacional que facilita el quehacer internacional de los gobiernos subnacionales en tanto comienzan a tener nuevas responsabilidades y roles, así como también asumen un rol más activo en el ámbito internacional, especialmente a partir de la búsqueda de nuevos mercados de exportación, favorecidos por un nuevo marco legal a partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1994.

Asimismo, se describirá el entorno socio institucional de la ciudad de Rafaela entre 2007 y 2019.

Paralelamente, se abordará la creación, dentro de la Municipalidad de Rafaela, de la Secretaría de Programación Económica en 1991 y el área de Internacionalización. El análisis de la creación de esta área es relevante para el presente trabajo debido a que esta Secretaría fue la pionera en incorporar a los asuntos internacionales en 1994.

En el Capítulo III, se describirá la gestión internacional de la Municipalidad de Rafaela, desde el 2007 hasta el 2019, abordándola en la dimensión política institucional y respecto a los Contenidos de la Gestión Internacional. En la dimensión política institucional, se busca describir y analizar las variables relacionadas a la decisión política propiamente dicha, en términos de estructura orgánica, recursos humanos, presupuestarios, plan de acción y comunicación. En cuanto a los Contenidos de la Gestión Internacional, se abordará el quehacer internacional del Municipio en conjunto con otros actores del territorio, clasificándolo de manera esquemática en Relaciones Bilaterales; Multilaterales; Acuerdos con organismos internacionales; Reconocimientos y Premios Internacionales; política de promoción comercial y Promoción internacional y eventos internacionales, a lo largo del período estudiado. Asimismo, se expondrán algunos aportes y desafíos.

Finalmente, en las Conclusiones se reflexiona acerca de las observaciones realizadas en el capítulo III.

La estrategia para el abordaje metodológico es de carácter cualitativo. Se recurre al método de “estudio de caso” ya que se trata de un sujeto de investigación particular.

Como menciona Sautu:

“El estudio de caso se caracteriza por tres rasgos. Primero, es particularístico... La particularización y especificidad del caso es el eje del interés del investigador. Segundo, el estudio de caso tiene un alto contenido descriptivo que permite mostrar las complejidades del mismo... Tercero, la cualidad heurística del estudio de caso permite abordar explicaciones en términos de cómo suceden los hechos y por qué, y cuáles son las razones inmediatas y el contexto en que tienen lugar” (Sautu R., 2003, (p. 80).

Por su parte, Yin (2018) afirma que:

(...) el estudio de caso es una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de la vida real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes. Una investigación de estudio de casos trata exitosamente con una situación técnicamente distintiva en la cual hay muchas más variables de interés que datos observacionales y, como resultado, se basa en múltiples fuentes de evidencias, con datos que deben converger en un estilo de triangulación; además, se beneficia del desarrollo previo de proposiciones teóricas que guían la recolección y el análisis de datos. (Chavez, Weiler, 2016, (p.2)

En cuanto a la recolección de datos, se ha recurrido a fuentes primarias a partir de la lectura de ordenanzas, boletines oficiales y declaraciones referidas al tema de estudio. Asimismo, se revisaron fuentes secundarias, como partes de prensa e información disponible en medios digitales.

Algunos datos se obtuvieron a través de la revisión documental desde el 2008 al 2012.

CAPÍTULO I: Aportes desde la Teoría de la Interdependencia Compleja y la Teoría Globalista en la delimitación de los actores internacionales.

1.1-La Teoría de la Interdependencia Compleja

Para explicar cómo se introduce la participación de los municipios y otros actores locales en el ámbito internacional, se realizará, en primera instancia, una breve introducción desde la teoría de las relaciones internacionales, ya que un importante punto de debate ha sido definir los actores que entran en juego en la escena internacional; para luego analizar cuáles son las herramientas con las que deben contar estos actores en su proyección internacional.

Durante el período de post Segunda Guerra Mundial, el predominio de la teoría realista puso el foco exclusivamente en el Estado. El fin de la Guerra Fría, y la consecuente caída del sistema bipolar, se vio acompañado por la aparición de múltiples y variados actores en la realidad internacional, en el marco de profundos cambios sistémicos como el proceso descolonizador en África y Asia; el establecimiento de organizaciones internacionales; la multiplicación de las empresas multinacionales y la globalización. Las diferentes teorías que intentaron abordar una conceptualización de los actores internacionales se vieron obligadas a enfrentar la visión estatocéntrica imperante (García Segura, 1992).

La diversificación y multiplicación de actores no estatales en la escena internacional no formaron parte del análisis abordado por los teóricos realistas. García Segura (1992) resume en tres categorías las críticas a la incapacidad analítica del realismo para entender el nuevo escenario internacional: a) Desconoce las diferentes realidades de los estados, atribuyendo conceptos universales y permanentes al estado – nación; b) define el concepto de actor de acuerdo a características jurídicas, sin considerar la dinámica de las relaciones internacionales; c) la nueva agenda internacional repercute, necesariamente en la conceptualización de la noción de actor.

Fue la Teoría de la Interdependencia de Keohane y Nye, surgida en los años setenta, la primera en cuestionar el enunciado realista que sostenía que las relaciones internacionales son únicamente relaciones interestatales. Bajo este paradigma, se empieza a hacer foco en la relevancia que tomaron aquellas cuestiones vinculadas a lo económico y social, dejando relegados los temas de seguridad y defensa. Esta pérdida relativa de exclusividad del Estado dio lugar a importantes discusiones académicas que tuvieron como disparador el deterioro de la soberanía estatal frente a nuevos sujetos económicos, políticos, burocráticos, legales e ilegales que la traspasa y atraviesa. (Barreto, 2017)

La participación de estos nuevos sujetos en la escena internacional conlleva una redefinición del concepto de actor; a su vez, se modifican y amplían los escenarios en los que tiene lugar la política mundial y las interacciones consideradas importantes, como las comunicaciones (intercambio de información, traspaso de ideas, creencias, etc.); los transportes y movimientos físicos de objetos y bienes; el plano financiero (dinero y créditos); y los viajes (movimiento de personas).

Para estos autores, la política mundial será concebida como el conjunto en el que se integran las relaciones interestatales, las relaciones intergubernamentales, y las relaciones transnacionales. Las primeras coinciden con la actividad diplomática convencional y sus unidades. Las segundas, son las que se dan entre las organizaciones internacionales gubernamentales o sus subunidades. Las últimas son las relaciones que tienen lugar entre las organizaciones transnacionales, sus subunidades y ciertos individuos. Para García Segura la importancia de tener en cuenta estas relaciones va ligada al hecho de que el estado, actor internacional por excelencia, puede quedar excluido de determinadas relaciones relevantes a nivel internacional. (García Segura, 1992)

1.2- La Teoría Globalista

Culminada la Guerra Fría, Allard Neumann (2010) destaca la incidencia de la globalización en la estructura del sistema internacional. El autor menciona que como consecuencia de la

globalización se amplía el número de actores que interactúan en el sistema internacional. La diversificación de actores ha generado que las relaciones internacionales se vuelvan más complejas y la rapidez con que se dan los cambios, obliga a los actores a adaptarse a mayor velocidad.

La teoría Globalista parte de los mismos supuestos que la Teoría de la Interdependencia, en cuanto comparte las mismas críticas hacia el Realismo, aunque su aporte radica en que se centra principalmente en los actores políticos subestatales como miembros del sistema internacional. Esta teoría, pretende explicar este nuevo escenario a partir de la ampliación del concepto de actor internacional. Representada por Richard W. Mansbach, Yale H. Ferguson y Donald E. Lampert, permitió considerar interacciones poco contempladas por la teoría de la interdependencia compleja y otros estudios, más preocupados por los temas en boga en aquel momento, por ejemplo, la acción de las empresas multinacionales. Estos autores no se centraron en los actores internacionales de tipo económico, sino en los actores políticos subestatales. (Barreto, 2017. (p. 5)

Los autores establecen seis categorías de actores: 1) actores gubernamentales interestatales (OIGs), con entidad jurídica y sujetos de derecho internacional; 2) actores no gubernamentales interestatales, es decir, las fuerzas transnacionales constituidas por grupos e individuos que no representan a sus estados; 3) estados – nación; 4) actores gubernamentales no centrales, representados por los gobiernos locales, regionales o municipales; 5) actores intraestatales no gubernamentales, como partidos políticos, sindicatos, corporaciones industriales, entre otros; 6) individuos, capaces de actuar en la escena internacional de forma autónoma, a nivel privado.

No obstante, y a los fines del presente trabajo, es importante delimitar qué se entiende entonces por actores subestatales. Para ello, en primer lugar, es necesario definir qué es un actor internacional. Al respecto, García Segura define en primera instancia los actores internacionales, en tanto que “las realidades de la interdependencia, de la penetración y la perforación de fronteras demuestran que un actor internacional no tiene nada que ver

con un agregado de personas que vive dentro de unos límites geográficos o habla una misma lengua (aunque ello pueda facilitar una acción conjunta o un acuerdo en la determinación de valores y objetivos). El atributo de territorialidad deja de ser relevante y exclusivo al mismo tiempo que el de soberanía. Un actor, en cambio, ha de gozar del acceso centralizado a los recursos de los miembros, ha de ser capaz de ejercer un control sobre ellos y ha de ser receptor de sus lealtades (García Segura, 1992)

Posteriormente, el autor hace referencia a tres elementos básicos característicos de los actores subnacionales. El primero de ellos es que son entidades territoriales, es decir, que tienen una base física específica. El segundo elemento es que son gubernamentales: poseen determinados poderes y competencias. Finalmente, son unidades componentes de un Estado compuesto (federación, confederación) o de un Estado unitario con una administración territorial diversificada. (Barreto, 2017)

Aplicado a este caso de estudio, los tres elementos identificados permiten considerar a las ciudades en general y a la ciudad de Rafaela, en particular, como actor internacional subestatal. La misma posee una base física precisa, conservan todo el poder no delegado (...) al Gobierno federal, y son unidades constituyentes de un Estado compuesto, la República Argentina. (Barreto; 2017, (p. 6)

Es aquí donde adquiere relevancia su análisis ya que la nueva estructura del sistema internacional le permite interactuar e incidir en el plano mundial, lo que le brinda importantes herramientas para potenciar su desarrollo. Se transforma en el actor por excelencia para resolver las demandas de los ciudadanos debido a la proximidad con los mismos, puede captar de manera directa las necesidades del territorio y lograr que la respuesta sea más efectiva.

Es importante señalar que si bien los gobiernos locales pueden desarrollar una política exterior independiente que les permita aumentar las herramientas para potenciar su desarrollo local, la misma debe ir en consonancia con los principales lineamientos de política exterior nacional.

1.3- La gestión internacional de los gobiernos locales en Argentina desde finales del siglo XX

La incorporación de los actores subnacionales en la escena internacional no implica que los mismos sean sujetos de Derecho Internacional Público, de este modo, el término de “gestión internacional” o “externa”, permite conceptualizar la participación de dichos actores, fuera del ámbito específicamente gubernamental, alcanzado por la “política exterior”; incluyendo a las universidades, organizaciones no gubernamentales, el sector privado, entre otros actores por fuera del Estado (Colacrai y Zubelzú, 1994). Asimismo, a los efectos del presente trabajo, también se tomará en cuenta el concepto de Internacionalización, entendido como un

proceso dinámico donde los actores locales (gobierno municipal, empresas y sociedad civil) trabajan de manera articulada con el objetivo de potenciar la vinculación internacional del territorio mediante el incremento de sus flujos interactivos de cooperación, comercio, conocimiento e innovación en función de las prioridades del desarrollo local. (Costamagna, Foglia, 2011, (p.6).

Paralelamente, se define no tomar el término paradiplomacia ya que supone que este concepto puede interpretarse como una actividad que duplica o compite con la del estado. En un contexto como el de nuestro país donde el prefijo “para” tiene una connotación negativa –incluso teñida ciertos aspectos de ilegalidad (parapolicial, paramilitar) – se pierde de vista el hecho de que las mismas son acciones simultáneas o concurrentes. Respecto a este último concepto, Cornago Prieto lo define como:

la participación de los gobiernos no centrales en las Relaciones Internacionales, a través del establecimiento de contactos permanentes o ad hoc con entidades público privadas extranjeras muy diversas, con el propósito de promover diversos aspectos socioeconómicos, culturales o medioambientales, así como también cualquier otra dimensión exterior de sus propias competencias internacionales. (Cornago Prietto, 2010, (p.109).

La gestión externa tiene que ser pensada como acciones que complementan la política exterior del Estado y que ponen énfasis en objetivos más concretos relacionados con el desarrollo local y regional o como una estrategia para defender la inclusión de intereses locales en la agenda externa nacional.

En términos empíricos, las restauraciones democráticas, que tuvieron lugar a partir de la década de 1980, tanto en Argentina como en América Latina, no solo permitieron avances en materia de integración regional y cooperación internacional, sino que, en el plano doméstico, los gobiernos subnacionales pudieron ser legitimados a través de procesos electorales, comenzando a responder directamente a las demandas de la ciudadanía, así como a generar iniciativas propias, a nivel local (Zubelzú y Colacrai, 1998).

En nuestro país, a partir de la profundización de las políticas de liberalización económica y en consonancia con un esquema de integración orientado hacia la expansión de los mercados, nuevos temas como salud, educación, agricultura, política energética, etc., son incluidos en la agenda internacional de los gobiernos intermedios y locales.

Paralelamente, debido las políticas de descentralización en donde el Estado central delega funciones hacia los actores subnacionales, las decisiones sobre dichas políticas empiezan a ser responsabilidad de los gobiernos subnacionales, pero son negociadas en foros internacionales en los cuales estos tienen poca influencia y capacidad de negociar; de modo que las autoridades locales comienzan a abrir, a través de redes y asociaciones o de forma individual, espacios de diálogo político para participar en dichas instancias.

Como indica Zapata Garesché (2007), los actores locales han fortalecido su organización en el ámbito internacional, buscando tener injerencia en aquellas normas y programas que tengan impacto en su territorio.

Por su parte, los organismos internacionales se muestran cada vez más dispuestos a trabajar de manera directa con los gobiernos locales, y no de forma exclusiva con los Estados centrales; y en este nuevo esquema de las relaciones internacionales, en el que la política exterior de los Estados se encuentra fragmentada, los gobiernos locales

comienzan a desarrollar una política exterior propia, al tiempo que participan de la política exterior nacional.

Asimismo, la participación ciudadana, a través de las nuevas tecnologías de información y comunicación, en los temas de agenda internacional, en particular, a través de organizaciones no gubernamentales (ONGs), ha demostrado su influencia en la política de los Estados (Zapata Garesché, 2007).

Si bien las políticas de descentralización han dotado a los gobiernos locales de mayores responsabilidades y competencias; en general la descentralización se opera de manera “centralizada”, es decir, que es el Estado el que transfiere facultades, a través de reformas legislativas; de este modo, los gobiernos locales deben aumentar la búsqueda de recursos financieros; al tiempo que se ven obligados a modificar sus formas de gobierno y administración, buscando para ello ayuda tanto dentro como fuera de su país (Zapata Garesché, 2007). Estos actores han debido adaptarse a los procesos de integración regional emprendidos desde los Estados – Nación, participando de forma más activa, generando esquemas de cooperación horizontal.

Tal como afirma el Manual ALLAS (2018), en los últimos años, la internacionalización se ha vuelto a la vez una necesidad y una oportunidad para los gobiernos locales. Sea para mejorar las capacidades, fortalecer las políticas públicas, posicionar la ciudad, atraer inversiones o tener mayor participación e incidencia en los foros globales, este fenómeno se extiende de manera acelerada en las distintas regiones del mundo”. (Allas, 2018)

CAPÍTULO II: Marco histórico – institucional de la ciudad de Rafaela

2-1- El contexto nacional y el marco legal para la internacionalización de ciudades

Tal como se menciona en el capítulo I, en Argentina, a partir de la redemocratización durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989), comienza a perfilarse una nueva forma de acción externa llevada adelante por actores subnacionales en un marco de apertura económica. “Estos nuevos escenarios de la realidad internacional ya no se corresponden estrechamente con el Estado nación, considerado como un ente único e indivisible” (Colacrai y Zubelzú, 1998 en Santori, Aquilino 2011, p.5), sino que, a partir de dicho momento, se comienza a ver tanto a los municipios como a las provincias como verdaderos actores internacionales.

En la década del 90, las provincias asisten a un proceso de reforma constitucional. En este contexto, la descentralización cobra mayor impulso, dado que quedaba manifiesta la decisión de los gobiernos provinciales de ese entonces por recuperar el “verdadero federalismo a través de disposiciones que reivindican las capacidades autónomas de actuación de provincias- incluso en el plano internacional- al tiempo que promueven el desarrollo de fórmulas y mecanismos de un federalismo de concertación” (Hernández, 1997 en Santori, Aquilino, 2011, p.5).

De esta forma, las acciones internacionales de los actores subnacionales en Argentina fortalecen su legitimidad a partir de la reforma constitucional de 1994. En sus aspectos jurídicos, la fuente de Derecho Constitucional radica en el artículo 124:

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

Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. (Constitución Nacional, 1994, (p.25)

Como se observa, dicho artículo dispone, en primera instancia, la facultad de las provincias de crear regiones, las que constituyen una nueva entidad de carácter intermedio entre el Estado federal/nacional y las provincias. Dentro de dichas facultades, son de especial interés la descentralización de funciones públicas, que implicaron una transferencia de materias y temáticas anteriormente reservadas con exclusividad para los gobiernos centrales, nacionales o federales, como es el caso al menos parcialmente de las relaciones exteriores. (Aquilino, Santori, 2011)

La segunda cuestión, es respecto a la posibilidad otorgada a las provincias de celebrar convenios internacionales. A los requisitos establecidos en el artículo 124 respecto a la posibilidad de las provincias de celebrar convenios internacionales, es preciso agregar que en el texto de la Constitución de 1853/1860 ya se autorizaba expresamente a las provincias a

...celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común...” ellos con conocimiento del Congreso Federal. Pero además pueden “...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 sus recursos propios. (Gastón de Marsilio, 2010 en Aquilino, Santori, 2011, (p.6).

En consecuencia, si bien las provincias cuentan con numerosas herramientas susceptibles de generar recursos económicos y humanos desde el resto del país e incluso del exterior, la novedad del artículo 124 es “que el Estado federal otorga al Estado provincial la capacidad de actuar y comprometerse jurídicamente en el ámbito internacional, claro que

dentro de los límites impuestos por la propia Constitución” (Gastón de Marsilio, 2010, en Santori Aquilino 2011, p.6).

Asimismo, el texto constitucional provee un marco respecto a las capacidades de los actores subnacionales en el artículo 5, que consagra la potestad de las provincias de dictar su propia Constitución (respetando las facultades delegadas al gobierno nacional) y régimen municipal. (Bernacchia, 2021). En este sentido, dicho artículo de la Constitución Nacional expresa:

Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su Administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno Federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones. (Constitución Nacional,1994, p.1)

Así entonces, la Constitución le difiere al poder constituyente provincial la facultad de otorgarle capacidad de actuación y gestión política al municipio al asegurarle su autonomía. De aquí que el principio de clausura jurídica inserto en la Constitución-según el cual “toda conducta está permitida mientras no esté expresamente prohibida”- permitiría afirmar, no sin posibles debates, que los municipios pueden actuar en el escenario internacional. (De Marsilio, 2010, en Costamagna y Foglia, 2011)

En el caso de la provincia de Santa Fe, la Constitución no asegura explícitamente la autonomía de los municipios que se encuentran en su territorio, ni tampoco la posibilidad de que estas cuenten con una carta orgánica propia y hace referencia a las competencias en el plano exterior de los municipios. De hecho, la facultad de organización de los regímenes municipales y comunales es exclusiva de la Legislatura provincial.

La Legislatura de la Provincia de Santa Fe organizó el régimen de los municipios por medio de la Ley Orgánica de Municipalidades N°2756, que divide los municipios en dos

categorías: de primera si superan los doscientos mil habitantes y de segunda si poseen entre diez mil (mínimo provincial para que una población sea considerada ciudad) y doscientos mil.

Por su parte, la ciudad de Rafaela, con aproximadamente cien mil habitantes al año 2019, es considerado un municipio de segunda categoría. Además, esta ley refiere en su artículo 9 que los municipios "...no podrán contraer empréstitos dentro o fuera de la República, como tampoco acordar concesiones para explotar servicios públicos (...) sin autorización especial de las Honorables Cámaras Legislativas...". (Bernacchia, 2019, p.27).

La Ley Nº 2756 en su Art. 22º y 23º establece que:

Art.22º. Cada Municipalidad se compondrá de un Concejo Municipal y de un Departamento Ejecutivo, a cargo éste de un funcionario con el título de Intendente Municipal.

Art. 23º. El Concejo Municipal se compondrá de representantes elegidos por el voto directo de los vecinos de cada municipio. Las municipalidades de segunda categoría elegirán seis (6) concejales por los primeros veinte mil (20.000) habitantes. Luego agregarán un concejal por cada quince mil (15.000) habitantes hasta llegar a los ochenta mil (80.000) habitantes. Superando ese número agregarán otro concejal por los próximos treinta mil (30.000) habitantes, otro por los siguientes cuarenta mil (40.000) y un último por los siguientes cincuenta mil (50.000) habitantes. En todos los casos se podrá agregar un concejal cuando la fracción de población restante no sea inferior al cincuenta por ciento (50 %) de la cantidad requerida respectivamente. (Ley Nº 2756, 1986, (p. 7)

Volviendo a los artículos 123 y 124 de la Constitución Nacional, se observa que la gestión internacional de los actores subnacionales, sean éstos regiones, provincias o municipios, deben darse como acciones transversales cuyo fin sea la complementación de la política exterior del Estado Nacional, y que hacen hincapié en objetivos más concretos vinculados

al desarrollo local y regional, o como parte de una estrategia para defender intereses locales en la agenda nacional. (Busso, 2006 en Barreto, 2017). De allí que se entiende a la Gestión Internacional de los gobiernos locales siempre en el marco de las competencias constitucionales.

2.1 El entorno socio institucional de la ciudad de Rafaela entre 2007 y 2019

Rafaela tuvo sus orígenes en el proceso de colonización iniciado en nuestro país alrededor de 1880, que favoreció el surgimiento de un centenar de colonias agrícolas en el espacio denominado Pampa Húmeda. Así, hace más de 140 años, un exitoso empresario alemán, Guillermo Lehmann, formó a la ciudad de Rafaela con un conjunto de familias inmigrantes provenientes en su mayoría de Italia, seguidos por españoles, suizos y, en menor medida, franceses. Esta situación se encuentra enmarcada en un contexto nacional propicio, tal y como lo señala Gallo (2000), el Estado nacional se consolida a partir de la asunción de Julio Argentino Roca como presidente quien estabiliza la realidad del país, mediante la unificación de la moneda e instituciones nacionales. Por otro lado, la legislación referida a la inmigración poseía un carácter liberal, lo que implica que el gobierno nacional impulsaba la llegada de inmigrantes para poblar el país y, en consecuencia, se producía la constante fundación y formación de colonias y ciudades en todo el territorio.

La provincia de Santa Fe, debido a su ubicación en la llanura pampeana y favorecida por el clima templado apto para la producción agrícola, fue una de las provincias que resultó más beneficiada por la llegada de inmigrantes para trabajar la tierra. Grana (2006) señala que la economía cerealera de la provincia incidió en el desarrollo de pueblos rurales y, en la zona de Rafaela, el establecimiento de la red ferroviaria sirvió como puntapié para el crecimiento de la región. Gracias al progreso económico y al dinamismo que fue teniendo la colonia, el 26 de enero de 1913 Rafaela es designada como ciudad a partir de la creación de la Municipalidad y debido a que superaba los 8000 habitantes, requisito fundamental para ser considerada como tal.

La ciudad de Rafaela es la capital del Departamento Castellanos ubicado en el Centro-oeste de la Provincia de Santa Fe. Se encuentra inserta en un punto estratégico con respecto a los principales polos urbanos del país, a 120 km de la ciudad de Santa Fe, 260 km de Rosario y 560 km de la Ciudad de Buenos Aires. A su vez, su posición le brinda una importante ventaja debido a que se encuentra en la región argentina donde se concentran las principales actividades económicas y el mayor porcentaje de población.

Desde sus orígenes se desarrolló en base a la actividad agropecuaria, como menciona la autora Tonon (2011). Sin embargo y ligado a esta actividad, con el correr del tiempo se dio el desarrollo industrial de la ciudad en dos ramas: por un lado, lo relacionado a la elaboración de maquinaria agrícola y, por otro lado, el desarrollo de industrias para la transformación de productos primarios (lácteas, frigoríficos, molinos).

Rafaela debe su especificidad a un modelo productivo basado en el desarrollo industrial a partir de un tipo de industria denominada Pequeña y Mediana (PyME), en el que, actualmente, sobresalen dos tipos de ejes manufactureros: el metalmecánico y el alimenticio. Para la estructuración y la evolución de este modelo ha sido de vital importancia el desarrollo y la imbricación de sus instituciones públicas y privadas. (Tonon, 2011). Actualmente su desarrollo se encuentra enfocado en el impulso y apoyo a las pequeñas y medianas empresas, muchas de ellas con vínculos en el exterior.

Este progreso destacado le ha permitido a la ciudad posicionarse en óptimas condiciones en el mercado exterior e interior y sobrellevar de manera favorable las distintas crisis económicas, tanto nacionales como internacionales. Producto de todo ello es que Rafaela posee relativamente bajos índices de desocupación, subocupación y pobreza; con un alto porcentaje de habitantes propietarios de sus viviendas, alto nivel de alfabetización y con cobertura médica. (Tonon, 2011)

Según el Relevamiento Socioeconómico que realiza la Municipalidad de Rafaela, en 2021:

El desempleo alcanza al 8.2% de la población económicamente activa

El 92.6% de las viviendas se incluye en la categoría “casa”.

El 9.9% de los hogares reciben algún tipo de asistencia del estado

El 98.7% de los habitantes entre 4 y 17 años están incluidos en el sistema educativo formal

El 77.2% de la población posee cobertura médica.

Desde el punto de vista de la estructura ocupacional, el sector que más emplea es el de servicios con 50.7% seguido por industria con el 21.7% y comercio con el 17.5%. El resto se dedica a la construcción (7%) y al sector agropecuario (2.9%). Según los datos proporcionados por el Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local (ICEDeL) (2019), el 14,7% de la población económicamente activa de la ciudad de Rafaela trabaja en el sector público, porcentaje que se ha incrementado levemente respecto a los últimos años.

Con respecto a la situación política de la ciudad de Rafaela, Tonon (2011) aborda la llegada al poder del Partido Justicialista en la década del noventa y lo define como un nuevo grupo político que articuló su proyecto de gobierno en base al desarrollo local, así como también, marcó un importante cambio respecto a la forma en que se venían desarrollando las relaciones político-institucionales. Este grupo que venía a renovar el accionar político, tenía una conformación heterogénea pero esencialmente peronista. Según los descripto por Tonon (2011), a partir de la llegada del Partido Justicialista al poder en Rafaela se produce un cambio en la gestión municipal que se refleja en la instalación de un nuevo modelo de gestión por resultados.

En 1991 Omar Perotti, principal representante del peronismo rafaelino de la época, llegó a la intendencia. Su gestión marcó un hito en cuanto la modernidad y al dinamismo, lo que le valió que en 1995 el gobierno local ganara el “Premio Nacional a la Calidad total, otorgado por la Presidencia de la Nación.

Durante la gestión de Omar Perotti, desde una lógica del desarrollo local, se fueron desarrollando diversas estrategias para promover el crecimiento de la ciudad, entre las cuales se distingue la aparición de la internacionalización como una herramienta válida

para la promoción del desarrollo económico de Rafaela. Es por ello que hacia 1994, se crea el área de internacionalización dentro de la Secretaría de Programación Económica. Este hecho confirma que la internacionalización es un tema importante en la ideología del partido y, por el otro, le otorga continuidad al desarrollo de las relaciones internacionales de la ciudad de Rafaela en tanto se han manejado siempre dentro de los lineamientos impuestos por el partido gobernante.

En Argentina, la ciudad de Rafaela fue una de las pioneras en institucionalizar las relaciones internacionales. Cabaña Gamarra (2020) comenta que Buenos Aires fue el primer municipio argentino en crear un área internacional en 1983, seguido por Rosario en 1992 y finalmente Rafaela en 1994. Esta situación es fundamental debido a que transforma al área internacional de Rafaela, con sus limitaciones, en un área modelo para el resto del país. Lo que, a su vez, le brindó prestigio e identidad al municipio.

Desde 1991 a la fecha, se han sucedido en la intendencia Omar Perotti (1991-1995), Ricardo Peirone (1995-1999) y (1999-2003), Omar Perotti (2003-2007 y (2007-2011) y Luis Castellano (2011-2015; 2015-2019 y 2019 a la fecha), todos pertenecientes al Partido Justicialista. Tal y como señala Tonon (2011), durante estas gestiones municipales se buscó fortalecer y crear alianzas estratégicas con los actores económicos para promover su desarrollo, es por ello que la internacionalización fue utilizada por el municipio como una herramienta para alcanzar sus objetivos económicos. En consecuencia, la gestión internacional que se propulsó desde la Municipalidad se desarrolló principalmente bajo un perfil comercial y económico.

Con respecto a la internacionalización, Costamagna y Foglia (2017) aluden que, si bien es el Municipio quien desarrolla las actividades principales y las canaliza para que sean más eficientes, también busca generar vínculos y alianzas con los actores locales estratégicos (universidades, empresas, ONGs) e incentivar su participación en el desarrollo de las relaciones internacionales de la ciudad. A su vez, el ciudadano también cumple un rol

esencial en las acciones de internacionalización debido a que es quien, en última instancia, legitima las decisiones que fueron tomadas por los gobernantes.

Con respecto a las actividades de internacionalización que se promovieron dentro del período 2007-2019, donde la gestión municipal estaba bajo el mandato del Partido Justicialista, Costamagna y Foglia (2017) destacan las siguientes características:

- Enfoque productivo-comercial de las relaciones internacionales.
- La cooperación fue principalmente bilateral.
- Importante activismo internacional mediante la concreción de proyectos conjuntos.
- El hermanamiento fue el principal tipo de cooperación bilateral.
- El BID fue el principal organismo contraparte de cooperación multilateral.
- Las redes de ciudades fueron el principal foco dentro de las relaciones multilaterales.

Tonon (2011) destaca la particularidad del ámbito político en la ciudad de Rafaela donde se ha logrado un mecanismo de sucesión dentro del grupo gobernante, por lo que, el peronismo local se transformó en la fuerza predominante e indiscutida. Así como también, los distintos intendentes que se han ido sucediendo Omar Perotti, Ricardo Peirone y Luis Castellano han logrado imprimirle un carácter de liderazgo personal al peronismo rafaélino, esta situación de continuidad política, le brinda al área internacional, así como al resto de las áreas, cierta estabilidad y continuidad, aunque, como se verá en el Capítulo III y las Conclusiones, con sus matices y altibajos.

Finalmente, en lo que respecta a la política, Luis Castellano es el intendente de la ciudad y está transitando su tercer mandato en la conducción de Rafaela. Pertenece al partido Frente Juntos, al igual que el actual gobernador de la provincia de Santa Fe, Omar Perotti (2019-2023) y el Presidente de la Nación, Alberto Fernández (2019-2023), lo que puede

resultar favorable a la ciudad debido a que demuestra una mayor tendencia al consenso entre los tres niveles de gobierno.

2.3- Rafaela y la trama público-privada como modo de gestión local

Desde fines de los 80 y principios de los 90, la introducción de medidas neoliberales postuladas por el Consenso de Washington, produjo una transformación en la estructura social, política y económica del país. A escala nacional, estas transformaciones se tradujeron en un proceso de descentralización administrativa con el traslado de mayores competencias a las provincias y municipios, sin la correspondiente y necesaria transferencia de mayores recursos económicos. En este contexto, los municipios que históricamente se dedicaban a tareas como el alumbrado, barrido y limpieza (ABL), tuvieron que modificar y ampliar sus funciones que, hasta entonces, eran principalmente administrativas. (Aquilino, Santori, 2011)³

En esta década, Rafaela produjo un salto cualitativo caracterizado por una serie de factores como el nuevo rol del Estado local y un nuevo método de gestión, por la dinámica del sector empresario, por la potenciación del trabajo conjunto entre los distintos sectores para la definición y ejecución de políticas de desarrollo, por el acercamiento de los sectores público-privado-educativo y por la existencia de liderazgos, así como también por los conocimientos acumulados en la etapa anterior y los nuevos liderazgos políticos que se sumaron a los de mayor antigüedad (Costamagna, 1999 en Santori, Aquilino, 2011).

Desde ese momento el gobierno local fue incorporando nuevos temas como el reordenamiento de la administración, la calidad de los servicios, la producción, el empleo, la educación, la salud, el cuidado del medio ambiente, la infraestructura productiva, social y urbana. De esta manera, el Municipio pasó de ser un hacedor

³ Las reflexiones que se expondrán en el presente apartado fueron trabajadas en una investigación desarrollada en conjunto con la Lic. Natalia Aquilino que se denominó: “La articulación de la trama público privada: el caso Rafaela” y que fue publicado en la Revista Científica de la UCES en 2011.

de obras y servicios a convertirse en un gestor del desarrollo. (Aquilino, Santori, 2011, (p.9).

Esta experiencia de articulación entre el Estado y la sociedad civil, dio como resultado la creación de ámbitos para abordar temáticas específicas, algunos de los cuales fueron institucionalizándose a través de ordenanzas mediante las que se transfieren recursos de manera mensual. Podemos mencionar la aparición en la primera mitad de los 90 de las Federación de Entidades Vecinales, la Comisión Asesora Municipal de Entidades de Bien Público, la Comisión Asesora Municipal de Entidades de Discapacitados, la Comisión Asesora Municipal de Entidades Deportivas, la Comisión Asesora Municipal para la Promoción de la Cultura; ámbitos donde interactúan instituciones tanto públicas como de la sociedad civil (Mirabella y Davicino, 2009 en Aquilino, Santori, (2011).

Por otro lado, el sector privado a través del Centro Comercial e Industrial de Rafaela y la Región, fundado en 1932, aparece como actor de una institucionalidad ligada al sector productivo de la ciudad. En este proceso, se fue construyendo una nueva forma de gestión basada en la articulación y cooperación público-privada, en la generación de liderazgos que conectaron e integraron la comunidad; la economía y la coordinación de políticas y servicios empresariales.

Paralelamente, es preciso destacar que los ciudadanos rafaelininos han manifestado desde sus orígenes una arraigada capacidad asociativa que trajo su correlato en el súbito crecimiento del tejido institucional en la década del 80. Así entonces, en menos de un cuarto de siglo surgieron más organizaciones que en los 100 primeros años de vida de la ciudad. Si bien esta expansión institucional no implica garantía de continuidad en el tiempo, sí es prueba de un grado avanzado de confianza en los mecanismos institucionales, así como de un permanente ejercicio de diálogo interinstitucional.

Siguiendo a Valle, se puede decir que, si bien no existe en la ciudad un espacio formal de diálogo público-privado, sí existe la creencia entre los distintos actores respecto de que el intercambio se da en un nivel informal y que debería institucionalizarse en torno de la

idea de planificar el desarrollo del territorio. De esta manera, las fortalezas del diálogo se basan más en la tradición de sus instituciones que en los procesos de planificación sistemática impulsados por el Estado. (Valle, 2008 en Santori, Aquilino (2011), p. 10)

2.4-La creación de la Secretaría de Programación Económica y su correlato en la Gestión Internacional

La Secretaría de Programación Económica fue la pionera en incorporar el análisis y planificación de los asuntos internacionales en 1994.

Fue creada en el marco de la primera gestión de Omar Perotti, con el objetivo de abordar de manera conjunta el sector productivo y crear un entorno que permita la interrelación entre actores del sector económico, educativo y de la innovación.

La creación del Área de Internacionalización responde a un favorable contexto nacional, en donde, tal como se expresó previamente, a partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1994 se otorgan mayores libertades a las provincias en cuanto a sus relaciones exteriores y por consiguiente a los municipios.

Santori y Aquilino (2011) señalan que el objetivo principal del área fue explotar al máximo los beneficios que el mundo le podía brindar a Rafaela. Es así, que se comienzan a determinar los lineamientos con los que se desarrollarán los lazos con el exterior. Esta situación demuestra una correcta lectura por parte del municipio, del contexto internacional en donde los gobiernos subnacionales comenzaban a surgir en el plano internacional como actores de gran relevancia capaces de interactuar e influir en el mismo. Sin embargo, y acorde también a los lineamientos de la política exterior nacional, en este período se poseía una visión acotada de las relaciones internacionales, enfocada únicamente en la esfera comercial.

A partir del año 2007 y con la reelección de Omar Perotti al cargo de intendente (2007-2011), se produce una reestructuración de las secretarías de la Municipalidad, por lo que los asuntos internacionales pasan a estar a cargo de la Secretaría de Desarrollo

Económico, Innovación y Relaciones Internacionales. Las principales competencias de la misma son mencionadas por Bernacchia (2021), y se pueden resumir en:

- Gestionar la conformación de una red para vincular a los actores locales con actores internacionales.
- Captar financiamiento e inversiones para el sector productivo de la ciudad.
- Establecer acciones de cooperación en áreas clave como la científica y tecnológica.
- Desarrollar planes de internacionalización para empresas y organizaciones locales.

En 2019 la secretaría sufre nuevamente modificaciones en su nombre pasando a denominarse Secretaría de Producción, Empleo e Innovación, sin embargo, el área de internacionalización persistió y en la actualidad lleva adelante programas relacionados a la vinculación internacional.

2.4.1 La Secretaría de Programación Económica y su marco legal

En lo que respecta a las normativas u ordenamientos que enmarcan la actividad internacional en la ciudad de Rafaela, Gasser (2014) destaca que como el área internacional forma parte de una Secretaría, se encuentra enmarcada en la ordenanza municipal N°4487 que delimita y describe sus funciones, así como también afirma su creación y la obligación de que cuente con personal y se le destine presupuesto. A su vez, también se han dictado ordenanzas para reglamentar los hermanamientos y las actividades relacionadas a los mismos. Estos instrumentos son los que conforman el ámbito normativo de la internacionalización de la ciudad de Rafaela y reglamentan el funcionamiento del área.

Como señala Cabaña Gamarra (2020) en el 2007, en el marco de una modernización de la estructura de gobierno municipal, se crea la Secretaría Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales, cuyas competencias centrales en términos de internacionalización tienen que ver con la promoción de vinculaciones entre los agentes e instituciones locales con el

resto del mundo; así como el desarrollo de programas de cooperación e internacionalización con el fin de vincular a Rafaela y su región de influencia con otras regiones del planeta. (Cabaña Gamarra, 2020)

CAPITULO III-La Gestión externa de la Municipalidad de Rafaela en el período 2007-2019

En este capítulo del trabajo se busca describir y analizar las dimensiones política e institucional del municipio en tanto se constituyen las herramientas para llevar a cabo la Gestión Internacional. En esta dimensión, se describirán las variables que la componen, tales como: estructura orgánica y recursos humanos, presupuesto, plan de acción y la comunicación. En segundo lugar, se esquematizará el Contenido de la Gestión Internacional, clasificando a dichas actividades en Relaciones Bilaterales, Multilaterales; Acuerdos con organismos internacionales, Reconocimientos y Premios Internacionales; Política de promoción comercial y Promoción Internacional y Eventos Internacionales.

El análisis de ambas dimensiones pretende dar cuenta de una gestión internacional con altibajos, en tanto se observan ciertas incongruencias entre las dimensión política e institucional respecto al Contenido de la Gestión Internacional, cuestiones que será abordadas en las Conclusiones. Tal como se señala en la hipótesis de este trabajo, estos altibajos pueden ser analizados como consecuencia de la falta de un plan de acción de la Municipalidad de Rafaela para guiar su proceso de internacionalización en el período estudiado.

La voluntad política es un pilar fundamental para el correcto funcionamiento de las relaciones internacionales de un municipio, debido a que se requiere esencialmente para definir el posicionamiento estratégico de la ciudad en el mundo, los objetivos y el modo en que se llevará a cabo. (Costamagna y Foglia, 2017) El área internacional es parte de las políticas públicas que delimita el municipio, por lo cual, el partido que se encuentra en el poder tiene una incidencia determinante en los lineamientos y la intensidad con las que se desarrollará la gestión internacional.

Si bien se han emprendido acciones internacionales previo a la creación del área municipal en 2007, institucionalizar el sector tiene una enorme importancia debido a que permite que se canalicen las acciones y programas en un sólo lugar, lo que incrementa su eficacia. Esta situación también, permite que se visibilice el área, su importancia, y que comience a

destinarse presupuesto exclusivo para las acciones internacionales, así como también se contrate personal capacitado.

3-1 Dimensión política e institucional: estructura orgánica y recursos humanos, presupuesto, plan de acción y comunicación

La Secretaría de Desarrollo Innovación y Relaciones Internacionales es una de las áreas que define el Intendente en su programa de gobierno. Su principal responsable ocupa un cargo político, por lo que su conducción va cambiando con el paso del tiempo. A su vez, el personal que la integra es personal de planta o contratado municipal, en el marco de la ley N° 9286⁴.

Como se verá en los apartados siguientes, dicha Secretaría cuenta con un presupuesto propio, en el marco de los recursos económicos que se asignan anualmente vía Presupuesto Municipal. Asimismo, funciona en oficinas ubicadas en el tercer piso del Edificio Municipal.

3.1.1-Estructura orgánica y recursos humanos

En este apartado se destacan algunos puntos importantes en la evolución del área durante el período de 2007 al 2019.

Como primera cuestión es necesario indicar que, en relación al posicionamiento dentro de la estructura municipal, no hubo grandes variaciones en el período mencionado debido a que, a pesar de que fue variando su nombre, las relaciones internacionales se ubicaron como un área dentro de una secretaría. Si bien Rafaela fue una de las ciudades pioneras, comprendiendo la importancia de contar con un área internacional, la misma siempre fue pequeña y ubicada dentro de otro sector.

En el año 2007 se produce una importante modernización y reforma de la estructura de gobierno a partir de la creación de la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones

⁴ Ley N° 9286: Estatuto y Escalafón del personal de Municipalidades y Comunas de Santa Fe.

Internacionales. A partir de ese año, se buscó sobre todo potenciar las actividades conjuntas con las ciudades hermanadas, hecho que se verá en el apartado siguiente.

En cuanto a los cambios en su estructura interna, desde 2007 hasta el 2012, el área de Internacionalización fue una Subdivisión dentro del organigrama de la secretaría. No obstante, en 2012 esta área cobra jerarquía pasando a convertirse en Departamento⁵, lo que, en el organigrama municipal supone una Coordinación con personal a cargo. Sin embargo, esta disposición solo se cumplimentó en partes recién en 2015, en tanto la persona que asumió esta tarea es la Coordinadora del área, aunque no posee personas a cargo.

Por otra parte, es necesario destacar que, a finales del 2019, la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales, cambia de denominación: actualmente es la Secretaría de Producción, Empleo e Innovación. Respecto a esto, se pueden decir dos cosas: por un lado, la eliminación de la denominación Relaciones Internacionales, da cuenta de un cambio de mirada respecto a la temática, que le quita importancia. Por el otro, el hecho de que el área internacional se encuentre dentro de la Secretaría de Producción, Empleo e Innovación indica que las relaciones internacionales sigan siendo leídas bajo un enfoque productivo-comercial. A nivel institucional, esta situación es reflejo del perfil productivo y exportador de la ciudad, lo que genera que se utilice la internacionalización como medio para promover las relaciones económicas y la competitividad del territorio, aunque no deja de ser una mirada que podría ser ampliada (Cabaña Gamarra, 2020). Como consecuencia de no poseer una Secretaría propia, la visión internacional se ve acotada, así como las acciones que se emprenden. Es importante considerar la amplia gama de opciones que ofrece el contexto actual para aprovechar al máximo los beneficios que se pueden obtener del mundo.

En consonancia con el análisis de la estructura del área de internacionalización de Rafaela, es importante analizar la realidad y capacitación de los Recursos Humanos que forman

⁵ Este cambio en la estructura orgánica del área puede ser chequeado en el Presupuesto del año 2012.

parte de la misma. El capital humano tiene una incidencia directa en este tipo de áreas debido a que son quienes establecen los lineamientos para promover el relacionamiento de la ciudad, así como también para captar las oportunidades que el contexto internacional ofrece.

Respecto a la cantidad de recursos humanos desempeñando funciones en la Secretaría, desde 2007 a 2019 podemos ver algunas variaciones en cantidades y funciones.

Como se observa en el gráfico 1, en 2007 la cantidad de trabajadores de la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales era de 9 personas, incluido el Secretario a cargo. En el área de Internacionalización se encontraba como responsable una persona, cuya formación era en la Licenciatura en Organización Industrial. Esto se mantuvo constante hasta 2011, en donde ingresan dos trabajadores al área de Relaciones Internacionales, con formación específica en la materia. Asimismo, quien era responsable hasta el momento, asume otras funciones en el marco de la misma Secretaría.

Esta nueva asignación de recursos humanos en términos de cantidad y especificidad es un cambio positivo en tanto puede leerse como una valoración a la temática, y que coincide especialmente con los aportes del trabajo de Costamagna y Foglia realizado en el mismo año.

Esta situación se mantuvo hasta 2012, en donde ambos trabajadores se retiran. Este puesto quedó vacante por unos meses hasta que en 2013 ingresa una nueva persona al área de Internacionalización con formación en Comercio Exterior, situación que se sostiene hasta 2014, en donde esta persona también decide retirarse.

En 2015 ingresa una persona al área como Coordinadora, con una formación en Comercio Exterior. A su vez, en 2016, se suma un estudiante de Relaciones Internacionales mediante una pasantía estudiantil. No obstante, en 2017 dicha pasante adquiere otras funciones dentro de la Secretaría, quedando solo la Coordinadora hasta 2019 y actualidad. Anabella Battistini, coordinadora del área de Relaciones Internacionales, citada por Bernacchia

(2019), comenta que es reducido el número de personas que, dentro del área de Relaciones Internacionales, se encuentran exclusivamente, dedicadas y capacitadas. En algunos casos, colaboran eventualmente profesionales de otras áreas. Sin embargo, destaca el esfuerzo realizado por el municipio para capacitar a sus Recursos Humanos, no en cuestiones específicas del área internacional pero sí para transformarlos en expertos en el diseño de políticas de planificación estratégica asociadas al Desarrollo Territorial.

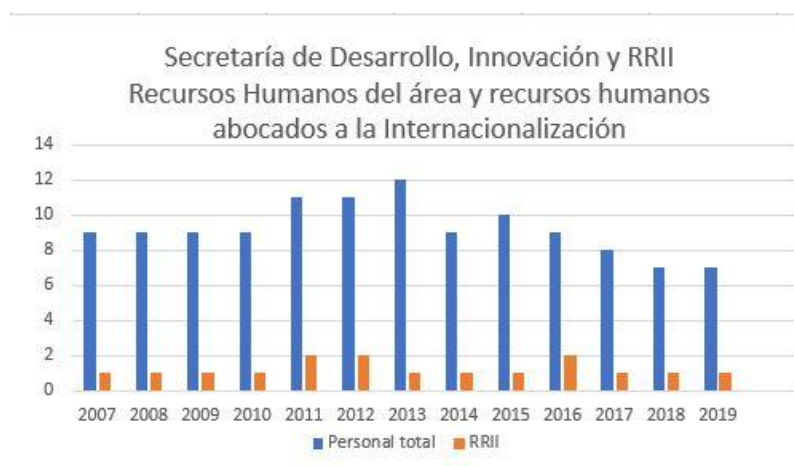
Por su parte, los autores Costamagna y Foglia (2017) mencionan como una restricción para aumentar las actividades de internacionalización de Rafaela, la falta de Recursos Humanos especializados en la temática. Aluden que en el período entre 2011 y 2015 el municipio de Rafaela sólo había contado con aproximadamente 3 personas capacitadas en gestión internacional, así como también se evidenciaba una tendencia a reducir el personal.

En el presente trabajo no se abordarán las causas de los cambios en el personal, aunque sí puede observarse que resulta complejo sostener pautas y ritmos de gestión cuando se dan estas alteraciones al interior del área. En este sentido, la línea que se observa en el gráfico da cuenta de los altibajos existentes al interior del área en términos de recursos humanos. Entender las lógicas de funcionamiento administrativo, las relaciones políticas e institucionales en un área tan sensible, así como llevar adelante la gestión internacional de un municipio requiere trabajar en un marco de previsibilidad que, por diversas razones que escapan a este trabajo, no pueden darse.

Más allá de los recursos humanos disponibles, es quien toma la decisión política quien, en última instancia, define o no elevar el perfil del área, dotándolo ya sea de más personal o mayores recursos presupuestarios para realizar contrataciones. En los hechos, la escasa cantidad de personas que trabajaban en el área con dedicación y capacitación exclusiva afecta de manera directa su funcionamiento y su efectividad al momento de desarrollar sus proyectos de relacionamiento internacional.

En suma, sería positivo que el personal del área de Relaciones Internacionales en la Municipalidad de Rafaela pueda reforzarse y potenciarse en vistas de generar un plan de internacionalización estructurado para la vinculación de la ciudad. En ese sentido, Costamagna y Foglia (2017), sugieren la conformación de un equipo interdisciplinario con profesionales capacitados en distintas ramas pero que sean coordinados por el área internacional para obtener mejores resultados.

Gráfico N°1



Fuente: Elaboración propia en base a datos aportados por personal del área.

3.1.2-Presupuesto

Otro aspecto de suma relevancia, es la asignación de presupuesto. Para dicho trabajo se analizó el presupuesto asignado año a año tanto para la Secretaria de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales, así como también el porcentaje que se le destina al área de Internacionalización.

Como se verá en los gráficos N° 2 y N° 3⁶, el porcentaje es ínfimo, lo que representa una gran limitación en cuanto a la posibilidad de tener un activo perfil internacional. Sin

⁶ Para la elaboración de dichos cuadros, se procedió al análisis del Presupuesto anual de la Municipalidad de Rafaela y el asignado a la Secretaría de Desarrollo Innovación y RRII. Asimismo, al interior de este último, se procedió analizar el destinado al área de RRII.

embargo, el hecho de que en los sucesivos presupuestos se asigne un porcentaje específico al área puede ser considerado un rasgo positivo, en tanto permite dar visibilidad a las relaciones internacionales del municipio, lo que hace que se tome conciencia de su relevancia, así como también se brinda mayor autonomía a los proyectos llevados a cabo por el sector.

Gráfico N°2



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de los Presupuestos desde 2007 a 2019

Al analizar los porcentajes destinados del presupuesto total municipal al área de Relaciones Internacionales se observa que es prácticamente imperceptible. En tanto, se comprueba que: en el año 2007 el porcentaje destinado fue de 0, 0.25%; en el 2008 de 0.036; en el 2009 de 0.059%; en el 2010 de 0.037%; en el 2011 de 0.04%; en el 2012 de 0.092%; en el 2013 de 0.077%; en el 2014 de 0.053%; en el 2015 de 0.06%; en el 2016 de 0.064%; en el 2017 de 0.059%; en el 2018 de 0.036% y en el 2019 de 0.022%.

La presentación del Presupuesto fue variando año a año. Particularmente, en 2018 y 2019 se produce un desglose entre el área de RRII y el programa Rafaela Exporta, por lo que ambas cifras fueron sumadas.

Ahora bien, también es preciso analizar el porcentaje destinado específicamente a las Relaciones Internacionales, en el marco del presupuesto asignado a la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales.

Gráfico N°3



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de los Presupuestos desde 2007 a 2019

El gráfico N° 3 demuestra que, al comparar los presupuestos de la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales en el período analizado, respecto a los recursos económicos que se asignan específicamente al área de Relaciones Internacionales son sumamente bajos. Así, en el 2007 el porcentaje asignado fue de 6.23%; en el 2008 de 9.78%; en el 2009 de 12.54%; en el 2010 de 5.01%; en el 2011 de 5.69%; en el 2012 de 12.52%; en el 2013 de 9.4%; en 2014 de 5.57%; en el 2015 de 7.96%; en el 2016 de 6.22%; en el 2017 de 5.21%; en el 2018 de 16.15% y en el 2019 de 1.49%.

Al revisar estos datos resulta llamativo cómo los porcentajes destinados a la Gestión Internacional van variando año a año, pero que no necesariamente coinciden con el ritmo de la gestión internacional. A su vez, es de destacar el notable descenso del presupuesto

destinado a Relaciones Internacionales para el año 2019, llegando a su punto más bajo de todo el período estudiado.

A pesar de que el porcentaje es bajo, es un avance para la institucionalización que se discrimine lo que se destina al Departamento de Relaciones Internacionales para que ese dinero no se desvíe en otros usos. (Gasser, 2014, p.60)

3.1.3- Planeamiento

Por otra parte, con respecto al planeamiento dentro del área internacional, si bien no existe un plan estratégico propio, desde el municipio se han fijado diversos lineamientos a seguir en el período analizado.

El primer Plan Estratégico de la ciudad de Rafaela data de 1996, en el marco de la intendencia de Ricardo Peirone (1995-1999). La agenda de gobierno estuvo determinada por dicho plan, entre cuyas líneas de acción, resulta relevante destacar el objetivo de impulsar una red regional de unidades productivas con base Pyme y proyección internacional (Herrero, 2016). Posteriormente, con la crisis del 2001, el gobierno local comienza a dejar de lado las cuestiones estratégicas para ocuparse de cuestiones más urgentes, como las políticas asistenciales que adquieren en este contexto, un rol prioritario.

En este sentido, aquí comienza a verse cómo la gestión internacional aparece ligada a los temas de desarrollo económico y productivo, y no como una cuestión a trabajar per se.

En 2008, se comenzó a poner en marcha la Agenda Estratégica de Rafaela 2010-2016, en el marco del Consejo Consultivo Social. Dentro de sus 5 líneas de acción⁷, contemplaba la Competitividad Económica Territorial, lo que implicaba la internacionalización del sector productivo. En este marco, se trató de mejorar y reforzar la posición de Rafaela como líder del desarrollo económico. A partir de ello, se puso en marcha el Programa de

⁷ Los 5 ejes de trabajo eran: Territorio; Cohesión social; Innovación y conocimiento; Ciudadanía; Competitividad Económica Territorial.

Competitividad territorial BID FOMIN, el cual apuntaba a promover las ventajas competitivas del territorio a través del fortalecimiento de las empresas que constituyen los clusters más importantes de la región. (Herrero, 2016)

Entre 2015-2019, se puso en marcha el Plan Rafaela 2020. Se trató de un plan impulsado por la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales, coordinado por ACDICAR, con la participación de las instituciones local. Aquí, nuevamente la internacionalización ocuparía un lugar subsidiario y los lineamientos principales en relación a la misma fueron sobre todo asociados al plano económico. Al respecto, Costamagna y Foglia (2017) indican que en el Plan Rafaela 2020, la internacionalización no es una línea específica de trabajo, sino que es un plan transversal en relación al desarrollo del sector industrial.

La planificación dentro de la dimensión política-institucional es fundamental debido a que le brinda previsibilidad a las acciones del área, así como también clarifica los objetivos de gestión y su correcta comunicación. Actúa como un eje condensador que permite alinear todas las acciones de la gestión en dicho marco, así como también orienta a actores estratégicos y a la sociedad en general.

3.1.4- Comunicación

La comunicación del área de Relaciones Internacionales se da a través de distintos soportes comunicacionales.

Al respecto, uno de los canales de comunicación oficiales del municipio es su página web. Allí, cada secretaría tiene su propio apartado donde se encuentran los programas del área. En este sentido, de 40 programas implementados, solo 4 responden a Relaciones Internacionales, lo que da cuenta del escaso valor comunicacional que va ligado, necesariamente, al escaso valor estratégico de la temática.

Asimismo, al analizar los medios locales, particularmente los dos diarios de la ciudad, se observa que, tanto en el diario La Opinión como en el Castellanos, se les presta escaso valor a las Relaciones Internacionales.

Particularmente, en el diario La Opinión, se le destina una página a la sección Internacionales que es dedicada a información que se replica de TELAM. Asimismo, en la sección LOCALES (que da cuenta de la realidad de Rafaela), se publica información enviada a través de la oficina de prensa municipal, así como temas preparados desde la propia redacción del diario.

En el diario CASTELLANOS ocurre algo similar, solo que Internacionales es una sección variable, sin días ni lugar fijo en la grilla de secciones del diario y que, en todas las ocasiones, es dedicada a replicar información internacional de medios nacionales.

A su vez, desde la oficina de Comunicación y prensa municipal, los partes de prensa que se envían específicamente del quehacer internacional, rara vez ocupan un lugar central en los medios gráficos, que son, en definitiva, los que fijan la agenda del resto de los medios locales, tanto televisivos, radiales y portales web.

Finalmente, con respecto a la Comunicación y la forma en la que se democratizan las acciones en el exterior, Costamagna y Foglia mencionan que “el escenario local es en el siglo XXI donde “(...) se pone a prueba la mejora de los mecanismos de articulación de la democracia como principio ordenador de nuestras sociedades (...)” (Costamagna y Foglia, 2011, pág. 5). Son de gran importancia tanto la participación de la sociedad civil como la comunicación e información de las actividades del gobierno y su cumplimiento se ve en nuestros días facilitado tanto por la democratización de los sistemas políticos, por la descentralización de muchas funciones del Estado Nacional y por el surgimiento de las redes sociales con sus múltiples y variados soportes de comunicación. Esto permite una proximidad que, a su vez, trae aparejado un mayor control por parte del ciudadano y una necesidad de mayor transparencia por parte del gobierno.

En el caso de las actividades de internacionalización de las ciudades, un fenómeno relativamente nuevo y no incorporado en muchas localidades, es el fortalecimiento de la comunicación para reforzar la idea de que la internacionalización motiva al desarrollo, al igual que en los gobiernos regionales o provinciales. (Gasser, 2017)

Usualmente la comunicación sólo se tiene en cuenta al final del proceso, no es contemplada como un elemento clave en todo el ciclo de la política. Sin embargo, la misma permite hacer partícipe a la comunidad en la definición y resolución de los problemas como también para difundir las políticas a la ciudadanía. (Malé, Cors Oroval, Sanz Fialo, 2014 p.104)

Todo esto supone la importancia de realizar un trabajo previo de sensibilización. Primero, al interior de la gestión y luego, hacia los medios locales con el objetivo último de concientizar a la ciudadanía de la importancia de la gestión internacional como una herramienta para el desarrollo.

En este sentido, la construcción de campañas para difundir y concientizar a la ciudadanía y las diferentes audiencias sobre los asuntos internacionales del gobierno local, resulta de suma importancia. Estas campañas son claves para proyectar al territorio como un bloque atractivo para la inversión y como motor del desarrollo. Además, ayuda a garantizar que los esfuerzos de todos los actores avancen bajo un mismo objetivo, alinea los mensajes hacia el mundo y contribuye a la comprensión de las acciones de la oficina de RRII y a su mantenimiento en el tiempo. (Uribe Villegas, Rubio ,2014)

3.2 El contenido de la Gestión Internacional

En las últimas décadas, los gobiernos locales han tomado protagonismo en las relaciones internacionales, ampliándose las formas y mecanismos de cooperación; y en particular las ciudades intermedias y los pequeños municipios se han fortalecido como actores políticos y económicos en la escena internacional.

Asimismo, han cambiado los paradigmas sobre la cooperación internacional y se asiste a una transformación esencial del rol que ocupan los gobiernos locales en el mundo; donde ya no se puede entender la cooperación “desde arriba”, como planteaba el modelo clásico de la segunda mitad del siglo XX; como ayuda subsidiaria desde el Estado central. Desde finales de los años 80 se empiezan a cuestionar las virtudes de este modelo. La tendencia más reciente otorga prioridad a instrumentos como la asistencia técnica, la transferencia de tecnología, el intercambio de experiencias, la formación de recursos humanos y el desarrollo institucional de manera más amplia. (Zapata Garesché, 2007, p. 24).

En cuanto a iniciativas de cooperación internacional descentralizada, se pueden clasificar en Relaciones Bilaterales, Multilaterales, Acuerdos con Organismos Internacionales, Reconocimientos y Premios Internacionales, Política de Promoción Comercial y Promoción y Eventos Internacionales.

Para el presente trabajo, se detallarán las actividades mencionadas ut supra en un esquema conceptual.⁸

3.2.1- Relaciones Bilaterales

Gráfico N°4

Hermanamientos de Rafaela entre 2007 y 2019				
	Año	Actor	Actividad	Temática
	1981	Sigmaringendorf, Alemania	Intercambios estudiantiles	Educación
			Pasantías estudiantiles (2007-2019)	Producción
	1994	Fossano, Italia	Intercambios estudiantiles (2007-2019)	Educación

⁸ Para poder dar cabal fundamentación de cada una de estas actividades, ver detalles en Anexos.

Hermanamientos			Escuela de Chapistas (2007) Mejora en la gestión de residuos urbanos (2010) Bioedilicia (2010-2011) "Convenio marco de Cooperación Internacional con el Politécnico de Torino". (2017)	Educación Científico tecnológico Científico tecnológico-ambiental Educativo
	2013	Carcabuey, España	Intercambios estudiantiles (2013-2015)	Educación Cultura

Gráfico Nº 5

Relaciones Bilaterales de Rafaela entre 2007 y 2019				
	Año	Actor	Actividad	Temática
Acuerdos bilaterales de Cooperación internacional	2008	Asociación de Municipios del Nonualcos (El Salvador)	Intercambio de información	Fortalecimiento institucional
	2009	Protocolo de Intenciones con Málaga (España)	Intercambio de información	Fortalecimiento institucional
	2016	China-Mentouguo-Beijing	Intercambios educativos Feria Expo Clac	Educación Producción e innovación

Fuente: Elaboración propia

3.3- Relaciones Multilaterales

Estas pueden ser encuadradas bajo el concepto de cooperación internacional descentralizada a través de redes, que refiere a las decisiones voluntarias llevadas a cabo por el Estado municipal con actores internacionales para lograr los objetivos considerados deseables por los mismos que les permitan progresar en su desarrollo (Zalduendo, 2010, en Cabaña Gamarra 2020). Una característica transversal es que estas redes se establecen a partir de relaciones horizontales, ya que se realizan entre instituciones similares sin jerarquía, y cuentan con un mayor margen de flexibilidad y dinamismo que las estrategias de carácter bilateral (Zapata Garesché, 2007).

Gráfico Nº 6

Relaciones Multilaterales de Rafaela entre 2007 y 2019				
	Año	Actor	Actividad	Temática
Redes de Ciudades	2000	Mercociudades	Rafaela Sustentable (2010) Concurso de Ideas: Innovación (2016)	Medio Ambiente Participación Ciudadana
	2009	Cideu	Programa de Inclusión Educativa (2009) Plan de promoción del empleo verde (2010) 200 años, 200 ideas (2010) Primer camino escolar seguro de la	Educación Educación Economía Participación Ciudadana Fortalecimiento institucional

			Argentina (2010) Paseo del viejo mercado, complejo cultural y centro de Convenciones (2011) Presupuesto ciudadano (2009)	Cultura Participación Ciudadana
	2009	Foro Eurolatinoamericano de Torino (Red Columbus)	Intercambio de experiencias	Fortalecimiento institucional
	2009	Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur.	Intercambio de experiencias	Fortalecimiento institucional
	2017	Mercociudades	Red de ciencia tecnología e innovación de Rafaela y la Region (Red CTel) (2017)	

3.4- Vinculación con Organismos Internacionales

Gráfico N° 7

Vinculación con Organismos Internacionales	2008	Programa de Competitividad BID FOMIN	Rafaela Emprende Participación en Ferias	Fortalecimiento institucional- Financiamiento Economía
	2007	Agencia Neozelandesa de Cooperación	Creando Puentes	Fortalecimiento institucional

Fuente: Elaboración propia

3.5- Premios y Reconocimientos internacionales

Gráfico N°8

	Año	Institución que otorga el Premio	Programa	Temática
Premios y Reconocimientos Internacionales	2009	Universidad de Miami y el Condado de Miami Date	Creando Conciencia	Medio Ambiente
	2013	Communauté de Communes: "Arves et Montagnes		Desarrollo local

3.6- Política de promoción comercial

Gráfico N° 9

	Año	Instituciones	Programa
Política Comercial	2013	Centro Comercial; Cacex; INTI; UCES; UTN	Rafaela Exporta

3.7- Promoción internacional y eventos internacionales

Gráfico N°10

	Año	Instituciones	Evento
Eventos y Congresos Internacionales	2009	Municipalidad y Centro Comercial	Expo Paraguay
	2011-2013-2015-2017-2017-2019	Centro Comercial y Municipalidad	Congreso Internacional de Entidades de Comercio Exterior (CIECEX)

Fuente: Elaboración propia

3.8- Aportes y desafíos

Como se dio cuenta a lo largo del presente trabajo, existen numerosas acciones que ha emprendido la ciudad de Rafaela para insertarse en el mundo, sin embargo, han tenido altibajos y, al no seguir un plan estratégico, en muchas ocasiones se desperdician esfuerzos y recursos y no se obtienen los beneficios esperados. Para la obtención de los mismos, un camino posible sería empezar por una correcta organización institucional y el diseño de un plan de acciones para la internacionalización.

Luego de 28 años desde la creación del área de Relaciones Internacionales, es indispensable renovar la concepción de la Gestión Internacional a nivel local, teniendo una visión más integral de la misma, así como también promoviendo una mirada más participativa. Para ello, se retoman algunos caminos ya esbozados en Aquilino, Santori (2011) que este trabajo pretende complementar y potenciar:

Propender hacia el cambio cultural: Además de comunicar, es necesario fomentar la sensibilización de la ciudadanía con el fin de crear y conservar una conciencia en ella no solo sobre la acción exterior del gobierno local, sino sobre los problemas del mundo en general que los afectan. Se trata de “despertar” el interés general sobre los asuntos internacionales, promoviendo la adopción de ciertos valores universales como los que se plasman, por ejemplo, en los ODS. La propuesta en este caso se refiere a la incorporación de estos objetivos en los estudios de gestión internacional de manera que sirvan de marco general para el desarrollo de las investigaciones y en la elaboración de conclusiones y recomendaciones que tengan su correlato en políticas públicas que contribuyan al desarrollo sostenible e integral de los actores subnacionales. (Zapata Gareché, 2007)

El conocimiento de la realidad internacional constituye uno de los factores determinantes que pueden favorecer transformaciones globales. La Gestión Internacional representa una oportunidad de abrir una ventana al mundo. (Sans Corella, 2008)

Profundizar la temática de la Gestión Internacional a nivel de la agenda pública: Si bien la Agenda Estratégica Rafaela 2010-2016 discutió en torno al Desafío “Mayor Competitividad Económica” la internacionalización actual del entramado productivo; la dimensión internacional como política pública capaz de ofrecer una visión integral y de largo plazo al proceso de desarrollo local se encuentra poco explorada como proceso de debate, tanto en el ámbito público como en el ámbito privado. Es importante que en las instancias gubernamentales se realicen evaluaciones y, en consecuencia, se mejore el acceso de los ciudadanos a la información oficial y pública, lo que sin duda contribuiría a la calidad democrática de los gobiernos, para que aquellos que no pertenecen a la estructura estatal puedan cada vez más fácilmente acceder a información que es fundamental en la vida de la ciudad.

Ir hacia un enfoque comprensivo de la internacionalización: esto implica avanzar en la construcción colectiva de una estrategia sistemática de internacionalización, a partir de un diálogo sincero que permita identificar logros y aprendizajes, a fin de plantear ideas superadoras que propongan innovación y un nuevo enfoque a nivel de la política pública.

Profesionalizar las instituciones y dotarlas de recursos y herramientas técnicas

necesarias: se hace necesario el fortalecimiento técnico del sector público y del sector privado. En el período analizado, se observa escasez de recursos humanos especializados al interior de las instituciones, con saberes técnicos competentes.

Desde el ámbito público, esta debilidad se traduce en acciones discontinuas, sin que predomine una mirada integral y estratégica de las oportunidades que brinda la gestión internacional como herramienta para trabajar en el desarrollo de las relaciones internacionales desde los gobiernos subnacionales. En el ámbito privado, continúa una mirada de las Relaciones Internacionales bajo el antiguo paradigma de captación de recursos económicos. En ambos ámbitos, hay un sesgo de los temas internacionales a lo que tiene que ver con el comercio exterior.

En el mismo sentido, una mayor articulación y coordinación con las políticas públicas provinciales y nacionales de Gestión Internacional puede potenciar y extender los alcances del esquema local.

Sumar al sector educativo para profundizar la internacionalización: sumar al sector educativo como socio pleno en el proceso. En los últimos años, especialmente a través de la Universidad Nacional de Rafaela (UNRaf) se han realizado importantes esfuerzos de articulación con el sector público.

Se recomienda la formulación de un plan estratégico de relaciones internacionales, que establezca objetivos concretos, ordene la información y organice un sistema de registros de los documentos oficiales relacionados con la categoría de 'internacional', de manera que este tipo de planes sirvan para analizar y evaluar el impacto de la internacionalización del municipio, así como también contar con herramientas concretas para la toma de decisiones.

Desarrollar una estrategia de internacionalización con un enfoque del desarrollo territorial: este concepto, que considera la internacionalización de los territorios “como parte de una estrategia de desarrollo local donde participan todos los actores de la sociedad” (Costamagna y Foglia, 2011), constituye una propuesta para avanzar en una Gestión Internacional desde una mirada local en la que participen todos los actores que forman parte del territorio, especialmente en las instancias locales, con el objetivo de generar políticas públicas que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos y la calidad democrática de sus instituciones.

CAPITULO IV-CONCLUSIONES

El proceso de internacionalización de Rafaela fue resultado de la combinación entre un contexto internacional favorable, que promovía la aparición de actores subnacionales en el sistema internacional, voluntad política y continuidad debido a la estabilidad que se sucedió desde 1991 con el mismo partido político al mando de la intendencia y la predisposición del sector privado a enfocarse en la exportación y relaciones económicas internacionales. La importancia de la ciudad de Rafaela, siendo la tercera en relevancia de la provincia de Santa Fe exige una actividad internacional acorde a las necesidades de su población y con un enfoque que le permita, a partir de los beneficios obtenidos, promover el desarrollo local.

Tras el recorrido realizado en las secciones precedentes, se está en condiciones de afirmar que la hipótesis de este caso de estudio puede ser ratificada. Entre 2007 y 2019 la Gestión Internacional de la ciudad de Rafaela ha tenido altibajos, producto de la falta de un plan estratégico que guíe el proceso de internacionalización. A lo largo de estas conclusiones, se dará cuenta de esta afirmación.

En cuanto a la **dimensión política-institucional** las características de la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales período 2007-2019 son las siguientes: en primer lugar, teniendo en cuenta la estructura orgánica, el área encargada de las relaciones internacionales se ubica dentro de la Secretaría vinculada con el desarrollo económico, lo que denota, a priori, un enfoque productivo-comercial de las mismas. Dicha Secretaría es creada en 2007 a partir de una reforma en la estructura orgánica de la Municipalidad de Rafaela, donde se consideró oportuno añadir las temáticas internacionales a la gestión del Municipio como herramienta para fortalecer el rol del estado local. La Secretaría suplantó a la antigua Secretaría de Programación Económica, creada en 1991 y en cuyo marco se creó en 1994 el Área de Internacionalización, hecho que muestra la visión temprana de contar con un área vinculada a la gestión externa. (Costamagna y Foglia, 2017)

En el período estudiado se observan dos cambios importantes: por un lado, en 2012, la Subdivisión de Relaciones Internacionales, se convierte en Departamento de Relaciones Internacionales, lo que da cuenta de la decisión política de dotar a esta área de mayor peso y protagonismo dentro del organigrama municipal. A su vez, en 2019, a partir del tercer mandato del Intendente Luis Castellano, la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales cambia de nombre, y pasa a llamarse de Desarrollo Productivo y Empleo. Si bien el área de Relaciones Internacionales sigue existiendo bajo la misma órbita, el cambio de denominación le resta importancia a la temática. En este punto es importante destacar cómo a pesar de una continuidad política, incluso manteniendo vigentes los mismos programas, las Relaciones Internacionales van ganando o perdiendo importancia.

En segundo lugar, es necesario destacar la importancia de la **dotación de recursos humanos** para el área. En el período estudiado se observa que solo en el 2012 se incorporaron a dos personas en el área, ambos con formación en Relaciones Internacionales. Luego, las personas fueron cambiando hasta 2015, contando el área solo con una persona con formación en Comercio Exterior hasta 2019. Al analizar la dotación de personal durante el período estudiado, también estos altibajos se hacen evidentes: hay un cambio continuo de personal, lo que dificulta el seguimiento de temas y tareas. A su vez, el escaso personal que se destina al área repercute negativamente en el dinamismo que se le pueda otorgar a las acciones de internacionalización.

Asimismo, es de destacar positivamente el cambio que se produce en términos del valor que se le otorga a la formación específica para los recursos humanos: mientras que desde 2007 a 2010 la formación del personal en Relaciones Internacionales o Comercio Exterior no era tomada en cuenta, desde 2011 a 2019 se observa que ingresan al área profesionales con formación específica.

Esto puede ser analizado desde dos ámbitos: por un lado, como se hizo mención, a un cambio de concepción respecto a la importancia de contar con recursos humanos

capacitados en la temática; aunque también puede analizarse a la luz de las diversas ofertas académicas que posibilitan estudiar la Licenciatura en Relaciones Internacionales a distancia, en cualquier universidad del país que ofrezca esta opción o, debido a su cercanía con la ciudad de Santa Fe, puede cursarse presencial en la Universidad Católica de Santa Fe; incluso en la ciudad de Rafaela se puede cursar la Licenciatura en Comercio Exterior en una universidad privada. Esta situación facilita la disponibilidad de mayor cantidad de personal capacitado para confeccionar y gestionar un plan de internacionalización adecuado para la ciudad de Rafaela.

Paralelamente, al analizar los **presupuestos** y los porcentajes destinados al área de Internacionalización, se observa que los porcentajes son ínfimos, sin alcanzar apenas el 0.1% del presupuesto total general municipal. A su vez, al analizar los presupuestos asignados a la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales respecto a los montos asignados al área específicamente, también son exigüos. Esto da cuenta del escaso valor estratégico que se le otorga a las Relaciones Internacionales y a los vaivenes que quedan plasmados en las asignaciones presupuestarias, siendo especialmente llamativo el presupuesto asignado para 2018, representando un 16.15% del presupuesto total y el marcado descenso en 2019, que cae a un 1.49%, aun manteniéndose los mismos programas previstos en el año anterior.

Relacionar a una ciudad en el ámbito internacional, necesariamente implicará una erogación de recursos propios, aunque sean modestos, para participar en redes de ciudades, asistir a un evento internacional importante, formar parte de organismos internacionales de gobiernos locales, participar en sus principales reuniones temáticas, organizar seminarios o talleres internacionales en la ciudad con expertos extranjeros, etc. Y su uso debe realizarse responsablemente para que la ciudadanía no malinterprete las acciones internacionales como gastos superfluos o viajes innecesarios de los funcionarios. De aquí que la importancia de que las erogaciones deriven de lo establecido en un Plan Estratégico y no de las prioridades coyunturales del funcionario en turno; asignar

recursos, en último término, es una manera de formalizar la acción exterior como política local (Zapata Garesché, 2007).

Respecto al **Planeamiento**, durante el período analizado se dieron dos Planes Estratégicos: la Agenda Estratégica 2010-2016 y el Plan Rafaela 2020.

En el caso de la Agenda Estratégica 2010-2016, las Relaciones Internacionales aparecían vinculadas al desarrollo productivo. En dicho marco, en las conclusiones del Taller de Competitividad Económica se menciona la necesidad de la profundización de las relaciones internacionales, aunque la temática no es abordada en dichos talleres. Sin embargo, es de destacar que en el marco de este diálogo comenzó el vínculo con organismos internacionales como el BID FOMIN que brindó financiamiento a un programa específico.

En el caso del Plan Rafaela 2020, los ejes que vertebraron este plan fueron ambiente y calidad de vida, logística e infraestructura, institucionalidad, entorno y servicios, innovación y tecnología, y educación y capital humano. En este caso, incluso siendo la misma Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales la que lideraba esta iniciativa, no aparecen mencionadas las Relaciones Internacionales ni de forma explícita, ni transversal, lo que se traduce en la escasa valoración de la temática en tanto queda excluida de las instancias de planificación estratégica de la ciudad.

En cuanto al Planeamiento es importante mencionar que para que la internacionalización del gobierno local sea más coherente, efectiva y sostenible es indispensable que se de en un marco estratégico, es decir, que haya una reflexión preliminar que preceda a la acción. Si un gobierno local tiene relaciones internacionales de manera reactiva e intermitente y si no cuenta con una visión clara de futuro sobre lo que desea alcanzar, es casi seguro que el esfuerzo no producirá los mejores resultados, se desperdiciarán recursos, se desaprovecharán oportunidades y se perderá eficacia, impacto y credibilidad (Zapata Garesché, 2007).

Aunque se desarrollaron diversos planes estratégicos para la ciudad, la Municipalidad de Rafaela no cuenta con una estrategia de internacionalización propiamente dicha, si bien la temática es abordada de manera transversal en la planificación general del gobierno local. La ausencia de un trabajo articulado de establecimiento de metas y prioridades de relacionamiento internacional a mediano y largo plazo en función de la realidad del territorio local y el entorno extranjero, conduce a contar con vínculos internacionales aislados y erráticos, tales como la participación en talleres o actividades puntuales sin seguimiento posterior o la participación en proyectos de manera reactiva. El desafío es avanzar hacia un enfoque más integral y planificado, a través de la articulación de una estrategia sustentable en el tiempo. (Costamagna y Foglia, 2017)

Por otra parte, la gestión internacional de Rafaela se encuentra formalizada a través de diversos documentos institucionales como ordenanzas y decretos. No obstante, se observa que existen registros limitados a la hora de analizar la Gestión Internacional municipal, incluso, en algunos casos, los links de accesos a diversos programas o iniciativas, se encuentran caídos, lo implica que dicha información depende de la memoria y de la buena predisposición de quien se encuentre en el área, siendo una especial dificultad al momento de analizar, diseñar, evaluar y verificar impactos.

En cuanto a la **comunicación**, no se cuenta con una estrategia de comunicación de la gestión internacional. Como paso previo, es necesario la sensibilización de los medios de comunicación a fin de que la temática pueda ser tenida en cuenta, así como también la sensibilización ciudadana respecto a la importancia que tiene para un municipio y un territorio la Gestión Internacional.

La difusión y comunicación hacia la ciudadanía se consideran fundamentales en tanto es ésta la que debe legitimar el qué, para qué y el cómo de la estrategia exterior local. Para ello deben no sólo estar informados sino también involucrarse de manera participativa en los procesos de internacionalización.

Respecto al **contenido de la Gestión Internacional** se puede observar que, durante el periodo de tiempo analizado, Rafaela mantuvo relaciones bilaterales con diversas ciudades, participó de distintas redes de ciudades, firmó un hermanamiento y comenzó un acuerdo de cooperación bilateral con China, al mismo tiempo que formó parte de proyectos de cooperación internacional con agencias de cooperación u organismos internacionales reconocidos.

Los hermanamientos son el principal tipo de relacionamiento bilateral adoptado por la ciudad. Rafaela mantiene tres hermanamientos: con Sigmarigendorf (Alemania), Fossano (Italia) y Carcabuey (España), y sólo este último fue creado durante el período comprendido en esta investigación, en el año 2013.

En el período estudiado se genera un importante contenido en el marco del Hermanamiento con Fossano. Una condición para que esto sea posible radica en la participación proactiva de la Comisión de la Hermandad, integrada por ciudadanos descendientes de italianos; y por las instituciones principalmente educativas que trabajan de manera conjunta con el Municipio. En el período estudiado se da una intensa actividad, fundamentalmente, entre los años 2010 y 2011, pero que, sin embargo, esos años coinciden con asignaciones presupuestarias que apenas alcanzaban un 5.01% y 5.69% respectivamente. No obstante, la mayor actividad si coincide con la existencia una mayor dotación de recursos humanos formados en la temática.

Todo esto, a su vez, puede dar cuenta de la falta de planificación: mientras que por un lado hay una decisión política de asignar más recursos humanos y hay un mayor dinamismo en la gestión internacional, esto no se ve acompañado de los necesarios recursos económicos para llevar a cabo las diversas actividades, por lo que van perdiendo dinamismo. En este sentido, solo los Intercambios estudiantiles se mantienen de manera constante en todo el período estudiado.

En el caso del hermanamiento con Sigmaringendorf, se da una continuidad en la actividad internacional, que se basa fundamentalmente en el intercambio de estudiantes y pasantías internacionales.

Respecto al hermanamiento con Carcabuey, es el que menos dinamismo tiene, también por ser el más reciente, manteniéndose los intercambios de estudiantes en el período analizado.

La continuidad en los Hermanamientos puede ser interpretada en tanto cuentan con una mayor formalización y por ende con competencias y temáticas que se determinan previamente.

En cuanto a otros vínculos bilaterales, como es el caso de los convenios celebrados con Nonualcos (El Salvador) o Málaga (España) se concluye que fueron vínculos esporádicos a los que no se les dio continuidad, pero que tampoco formaban parte de un plan a medio o largo plazo.

Respecto al Convenio firmado con China en 2016, si bien es muy reciente este acuerdo de cooperación con el distrito chino, es de suma importancia para el municipio de Rafaela debido al potencial que representa China para llevar a cabo en conjunto proyectos que podrían generar muchos beneficios desde lo cultural hasta lo económico. Al día de la fecha China es la segunda economía del mundo y representa el primer destino exportador de la ciudad de Rafaela. En este aspecto se puede observar un cambio de prioridades en la gestión local en tanto se comienzan a priorizar otro tipo de acuerdos bilaterales, como puede verse en este caso. En relación a esto, se considera que los Hermanamientos representan una forma de cooperación que funcionan como “acuerdos marco”, pero que luego hay que dotarlos de contenido para que cobren su real sentido, lo cual muchas veces representa una dificultad.

Pasando al **Relacionamiento Multilateral**, desde el 2007 al 2011 hay una intensa participación en 5 redes de ciudades que derivaron, además, en la implementación de

políticas públicas concretas a nivel local. Hasta el año 2011, la ciudad de Rafaela pertenecía a las siguientes redes de ciudades: Mercociudades, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur, Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU), Foro Eurolatinoamericano de Turino y Foro Consultivo de Municipios. En tanto, desde 2012 al 2019, hay un descenso de estos vínculos, en donde Rafaela solo participa en 2 redes de ciudades: estas son, Mercociudades y CIDEU. En cuanto a Mercociudades, se inicia en 2016 el Concurso de ideas innovadoras: “Rafaela InnovAcción”, y también se crea en 2017, la Red de ciencia tecnología e innovación de Rafaela y la Región (Red CTel). Respecto a CIDEU se mantienen los programas creados previamente.

La participación de Rafaela en redes se basa mayormente en la asistencia a congresos, seminarios, capacitaciones. No obstante, en muchas ocasiones la participación en estas redes de ciudades se da en marco de membresías pagas, a las que el Municipio ha decidido no acceder, por lo que se observa una importante baja a partir de 2012.

Como se menciona previamente, en esta forma de cooperación multilateral se ha registrado un descenso de participación respecto al número de redes de las que Rafaela forma parte. De todos modos, el mero hecho de participar es positivo para ganar experiencia en la materia a la vez que denota una actitud proactiva hacia la Gestión Internacional. También es importante el intercambio de buenas experiencias de gobierno en el marco de estas redes, ya que permite adaptarlas y aplicarlas al contexto local.

En cuanto a la duración de las relaciones multilaterales, los proyectos de los que Rafaela participa, mayormente no se dan de manera constante, tienen un período de duración, a partir cual se crean, desarrollan y culminan, como puede ser el caso de eventos o reuniones a los que asisten funcionarios. En este caso, sería importante evaluar con la suficiente anticipación los costos en la participación; planificar adecuadamente la publicidad, promoción, y los objetivos que se quieren alcanzar en cada actividad. (Cabeza, 2015)

Por otra parte, se observa una continuidad en la visión de emparentar las Relaciones Internacionales con el perfil productivo y exportador de la ciudad y la región. Sin embargo, al analizar el contenido de la gestión internacional, las temáticas trabajadas son mayormente aquellas vinculadas al desarrollo humano y el fortalecimiento institucional, más que a temáticas relacionadas a la cooperación económica y financiera. En este aspecto, y tal como se menciona en los apartados precedentes, es necesario comenzar a concebir las Relaciones Internacionales desde una mirada integral, desde diversas áreas temáticas como la educación, la salud, la cultura, entre otros aspectos de relevancia. En tanto, en las relaciones multilaterales, la principal área de cooperación se basa en el fortalecimiento institucional, esto es, intercambio de experiencias de gestión pública. Estas áreas de cooperación superan a la cooperación económica financiera y a temáticas relacionadas al medio ambiente. (Cabaña Gamarra, 2020)

Con respecto a los convenios firmados con organismos internacionales, se puede afirmar que tanto el celebrado con BID FOMIN o con la Agencia Neozelandesa de Cooperación Internacional han sido de suma utilidad ya que permitieron la implementación de políticas públicas en la ciudad. El BID FOMIN brindó financiamiento para la realización del Programa de fomento a emprendedores, Rafaela Emprende, que continúa hasta la actualidad. En cuanto a la Agencia de Cooperación de Nueva Zelanda, se obtuvo financiamiento para la implementación de los Centros Tecnológicos Barriales en el año 2010.

En cuanto a la vinculación público privada Rafaela se pueden visualizar vínculos entre el sector público y el privado que se materializan tanto en las relaciones bilaterales como multilaterales que ha encarado la ciudad. Un territorio que busca su desarrollo debe, entre otras cosas, generar flujos positivos de relaciones, adoptar la interacción entre agentes y actores institucionales como forma habitual de proceder, y trabajar en el fortalecimiento de la concertación de actores locales, a fin de avanzar en la construcción de capital social. A pesar de la importancia mencionada previamente en relación a la articulación público-privada para lograr proyectos integrales, Valle (citada en Aquilino y

Santori, 2011) afirma que, en Rafaela, no existe un espacio formal y estructurado que ponga en contacto ambos sectores, sino más bien, el diálogo se da en espacios informales, aunque la institucionalización de este canal de diálogo se considera de gran importancia. En esta línea, la Municipalidad de Rafaela promovió la participación de las empresas en Misiones y Ferias Comerciales en conjunto con la Cámara de Comercio Exterior del Centro Comercial e Industrial de Rafaela y la Región. Asimismo, el entramado productivo se complementa con otras instituciones locales como el INTI, INTA y las universidades, que también realizan acciones de internacionalización en el marco de sus propias agendas, y que abonan al desarrollo de acciones en conjunto con el municipio local.

Una política pública concreta en este sentido puede observarse con la puesta en funcionamiento en 2013 del programa “Rafaela Exporta”, que contó con la participación de diferentes actores locales como la Cámara de Comercio Exterior de Rafaela, INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial), UCES (Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales) y UTN (Universidad Tecnológica Nacional). Esto demostró la articulación público privada existente.

Rafaela ha sido sede de eventos (seminarios, congresos) de nivel internacional, destacándose del Congreso Internacional de Comercio Exterior que se organiza cada dos años. La búsqueda de una “marca territorial” pretende construir o reforzar una identidad hacia los propios ciudadanos y hacer que la ciudad sea reconocida internacionalmente. (Costamagna, Foglia, 2017, p. 32)

En suma, es de destacar que el proceso de internacionalización de la ciudad de Rafaela es producto de una visión temprana de la importancia de las Relaciones Internacionales que permitió, gracias a los cambios ocurridos a nivel sistémico, potenciar las fortalezas del entramado local para fortalecer el desarrollo de la ciudad. No obstante, contar con una estrategia de internacionalización con un enfoque más amplio y participativo redundará en mayores oportunidades de inserción internacional.

Bibliografía

Aquilino, N. y Santori, T. (2011). La internacionalización de la trama público-privada: el caso de Rafaela. Revista Científica de UCES, 13-34.

Allard Neumann, R. (2010). Actores, tendencias y nuevas temáticas en el mundo global: desafíos para Chile y América Latina. Estudios internacionales, 75-108. Obtenido en :
<https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/12665>

Alburquerque, F., Costamagna, F., y Ferraro, C. (2008). Desarrollo Económico local, descentralización y democracia. UNSAM.

Barreto, L (2017). La gestión internacional de las provincias argentinas: una contribución al estudio de las modalidades subestatales del relacionamiento externo: “el perfil de vinculación mixto”. Obtenido en:
<http://www.scielo.org.ar/pdf/enfoques/v29n1/v29n1a03.pdf>

Bernacchia, M. (2019). La gestión internacional de la Ciudad de Rafaela por medio y en relación con la Secretaría de Desarrollo Económico, Innovación y Relaciones Internacionales en el período 2015-2019 [Trabajo Final de Grado]. Pontificia Universidad Católica de Argentina. Obtenido en:
<https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/11700/1/gestion-internacional-ciudad-rafaela.pdf>

Cabaña Gamarra, C. (2020). Las características de la actividad paradiplomática de la Ciudad de Rafaela durante el período 2007-2018 [Trabajo Final de Grado]. Pontificia Universidad Católica Argentina. Obtenido en :
<https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/10894/1/caracteristicasparadiplomatica-rafaela.pdf>

Cabeza, M. (2015) “Ferias y misiones internacionales”. Documento de Cátedra.

Calvento, M., Lorenzo, N., y Herrero, S. (2014). De Los Actores Subnacionales: Una Propuesta De Abordaje Para Las Ciudades Intermedias. *CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, 10(20), 35-58. Obtenido en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35692014000200003&lng=es&tlng=pt.

Chávez V y Weiler C. (2016). Los estudios de caso como enfoque metodológico. Obtenido en <file:///c:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-LosEstudiosDeCasosComoEnfoqueMetodologico-5757749.pdf>

Cornagio Prieto, N. (2010). La descentralización como elemento de innovación diplomática: aproximación a sus causas estructurales y lógicas de acción, en Maira Luis, La política internacional subnacional en América Latina, Editorial Libros del Zorzal, Buenos Aires, pags 107 a 134.

Costamagna P. y Foglia, M. (2011). Hacia la construcción de una agenda estratégica de internacionalización de los territorios. Programa de Competitividad Territorial Región Central de la Provincia de Santa Fe

Costamagna, P., & Foglia, M. (2017). Hacia la construcción de una agenda estratégica de internacionalización de los territorios (2nd ed.). Universidad Tecnológica Nacional.

Obtenido en:

https://www.academia.edu/37354148/HACIA_LA_CONSTRUCCI%C3%93N_DE_UNA_AGENDA_ESTRAT%C3%89GICA_DE_INTERNACIONALIZACI%C3%93N_DE_LOS_TERRITORIOS_II_Ed_HACIA_LA_CONSTRUCCI%C3%93N_DE_UNA_AGENDA_ESTRAT%C3%89GICA_DE_INTERNACIONALIZACI%C3%93N_DE_LOS_TERRITORIOS_II_E

García Segura, C. (1992). La evolución del concepto de actor en la teoría de las relaciones internacionales. *Revista de Sociología*, 41, 13-31.

<https://www.researchgate.net/publication/242249976> La evolución del concepto de actor en la teoría de las relaciones internacionales

Gallo, E. (2000). La consolidación del Estado y la reforma política (1880-1914). In Nueva historia de la Nación Argentina: La configuración de la república independiente (1810-1914) (Vol. 4, pp. 511-538). Planeta. Obtenido en:
<http://repositorio.anh.org.ar/jspui/handle/anh/26>

Gasser, A. (2014). Desde lo local hacia el mundo: Una aproximación a los vínculos internacionales de actores subnacionales de la provincia de Santa Fe. [Trabajo Final de Grado]. Universidad Católica de Santa Fe. Obtenido en: <https://www.ucsf.edu.ar/wp-content/uploads/2015/08/TesinaGasser.pdf>

Grana, V. (2006). La internacionalización de la Ciudad de Rafaela [Trabajo Final de Grado]. Obtenido en: <https://repositorio.uesiglo21.edu.ar/handle/ues21/11666>

Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local. (2019). Relevamiento Socioeconómico 2019 [Informe final]. Municipalidad de Rafaela. Obtenido en: <https://www.rafaela.gob.ar/nuevo/Files/Infografias/Varios/119.pdf>

Herrero, R. (2016) La contribución de la cooperación descentralizada al desarrollo territorial de los gobiernos locales. El caso de la ciudad de Rafaela (1991-2011). Universidad Nacional de Rosario- Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales., Rosario.

Hidalgo, E: (2017). La internacionalización de micro, pequeñas y medianas empresas de la ciudad de Rafaela. Análisis del caso Rafaela Exporta. Tesis de Maestría, Universidad Tecnológica Nacional, Rafaela-Santa Fe.

Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1989). Poder e Interdependencia: la política mundial en transición.

Malé, J. P; Cors Oroval, C; Sanz Fiallo, V (2014): "Internacionalización del gobierno local. Una política pública en construcción". Cuadernos para la internacionalización de las ciudades Nro.2, Proyecto ALLAS, México.

Pignatta, E. (2011) Multilateralismo y defensa de la democracia: el accionar de la Organización de Estados Americanos frente a crisis político-institucionales (1990-2009). Rosario.

Proyecto Allas (2018) Hacia una internacionalización sostenible de las ciudades

[https://www.academia.edu/14620794/Cuadernos para la Internacionalizaci%C3%B3n de las Ciudades n%C3%BAmero 5 Acci%C3%B3n internacional para una ciudad atractiva](https://www.academia.edu/14620794/Cuadernos_para_la_Internacionalizaci%C3%B3n_de_las_Ciudades_n%C3%BAmero_5_Acc%C3%B3n_internacional_para_una_ciudad_atractiva)

Sautú, R (2003): Todo es Teoría. Objetivos y métodos de investigación. Buenos Aires, Lumiere.

Uribe Villegas, J; Rubio, L (2014): "Comunicar la internacionalización de la ciudad" en e-Book "Ciudades al mundo" realizado en el marco del proyecto "AL- LAs", Alianza Euro-latina de Cooperación entre Ciudades.

Tonon, M. C. (2011). Estudio de los nuevos marcos políticos en ciudades con perfiles productivos. Análisis del caso Rafaela (1991-1999) [Tesis doctoral]. Universidad Nacional de Rosario. Obtenido en:

<https://rehip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/8483/TesisDoctoral-Mar%C3%adaCeciliaTonon-2011.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Zapata Garesché, E. (2007) "Manual práctico para internacionalizar la ciudad. Fui para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina", Volumen 1, Editado por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea- América Latina, Barcelona.

Zubelzú G. y Colacrai M. (1994) "Las provincias y sus relaciones externas. ¿Federalización de la Política Exterior o protagonismo provincial en las relaciones internacionales?", CERIR Serie Documentos de Trabajo 6 (1994)

Zubelzú G. y Colacrai M. (1998) Las vinculaciones externas y la capacidad de gestión internacional desplegadas por las provincias argentinas en la última década. Una lectura desde las relaciones internacionales, en La Política Exterior Argentina-1994-1997. CERIR, 1998.

Zubelzú G, Iglesias E. e Iglesias V. (2008) Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal.

Obtenido en: <https://www.cari.org.ar/pdf/provincias-escenario.pdf>

Sitios Oficiales

Municipalidad de Rafaela: www.rafaela.gob.ar

Diario La Opinión (2011). Obtenido de <https://diariolaopinion.com.ar/contenido/95195/rafaela-y-hermanamientos>

Decretos y documentos oficiales

Constitución Nacional Argentina (1994). Constitución de la Nación Argentina.

Promulgada el 22 de agosto de 1994.

Constitución de la Provincia de Santa Fe (1962). Constitución de la Provincia de Santa Fe. Promulgada el 14 de abril de 1962.

Congreso de la Provincia de Santa Fe (1986). Ley Provincial N°2756 Orgánica de Municipalidades. 10 de enero de 1986.

Municipalidad de Rafaela. Sitio oficial de la Municipalidad de Rafaela. Obtenido en https://rafaela.gov.ar/nuevo/Files/Archivos/arc_63.pdf

Decreto Nº 30851. (24 de agosto de 2009). "Desarrollo y Formación, otro paso por Rafaela". Obtenido en <https://www.rafaela.gob.ar/GobiernoAbierto/BibliotecaBoletin-detalle.aspx?bol=&nro=30851&s=&index=&txt=fossano&i=3214&v=lista>

CIDEU, C. (2022). CIDEU. Obtenido de <https://www.cideu.org/>

Declaración de hermandad Rafaela-Sigmaringendorf. (24 de octubre de 1981).

Municipalidad de Rafaela. Obtenido de Declaración de hermandad Rafaela –

Sigmaringendorf: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:n-](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:n-vbXlz5wS4J:www.rafaela.gov.ar/Common/DownloadFile.aspx%3Ffn%3DDeclaracion%2520hermandad%2520Sigmaringendorf.pdf%26fp%3Dn%7C%7CECJmyjS1OhXYzxx3hraZUrJ3KcxXP**CFcE%7C%7CeX3wF0m4JI8ICeQcElsuV3N5uHS&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ar)

[vbXlz5wS4J:www.rafaela.gov.ar/Common/DownloadFile.aspx%3Ffn%3DDeclaracion%2520](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:n-vbXlz5wS4J:www.rafaela.gov.ar/Common/DownloadFile.aspx%3Ffn%3DDeclaracion%2520hermandad%2520Sigmaringendorf.pdf%26fp%3Dn%7C%7CECJmyjS1OhXYzxx3hraZUrJ3KcxXP**CFcE%7C%7CeX3wF0m4JI8ICeQcElsuV3N5uHS&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ar)

[0hermandad%2520Sigmaringendorf.pdf%26fp%3Dn%7C%7CECJmyjS1OhXYzxx3hraZUrJ3K](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:n-vbXlz5wS4J:www.rafaela.gov.ar/Common/DownloadFile.aspx%3Ffn%3DDeclaracion%2520hermandad%2520Sigmaringendorf.pdf%26fp%3Dn%7C%7CECJmyjS1OhXYzxx3hraZUrJ3KcxXP**CFcE%7C%7CeX3wF0m4JI8ICeQcElsuV3N5uHS&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ar)

[cxXP**CFcE%7C%7CeX3wF0m4JI8ICeQcElsuV3N5uHS&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ar](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:n-vbXlz5wS4J:www.rafaela.gov.ar/Common/DownloadFile.aspx%3Ffn%3DDeclaracion%2520hermandad%2520Sigmaringendorf.pdf%26fp%3Dn%7C%7CECJmyjS1OhXYzxx3hraZUrJ3KcxXP**CFcE%7C%7CeX3wF0m4JI8ICeQcElsuV3N5uHS&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ar)

Decreto Nº 43.348 (23 de Marzo de 2016). "Carcabuey Celebra". Obtenido de

<https://www.rafaela.gob.ar/GobiernoAbierto/BibliotecaBoletin.aspx?txt=&nro=43348&bo>

[l=](https://www.rafaela.gob.ar/GobiernoAbierto/BibliotecaBoletin.aspx?txt=&nro=43348&bo)

Decreto Nº 47.189 (11 de Mayo de 2018). Municipalidad de Rafaela. Obtenido de

<https://www.rafaela.gob.ar/GobiernoAbierto/BibliotecaBoletin.aspx?txt=&nro=47189&bo>

[l=](https://www.rafaela.gob.ar/GobiernoAbierto/BibliotecaBoletin.aspx?txt=&nro=47189&bo)

Decreto Nº 47.715 (28 de agosto de 2018). Municipalidad de Rafaela. Obtenido de

<https://www.rafaela.gob.ar/GobiernoAbierto/BibliotecaBoletin.aspx?txt=&nro=47715&bo>

[l=](https://www.rafaela.gob.ar/GobiernoAbierto/BibliotecaBoletin.aspx?txt=&nro=47715&bo)

Mercociudades (2022). Mercociudades. Obtenido de Mercociudades:

<https://mercociudades.org/> <http://sursurmercociudades.org/sursur/?q=es/node/67>

Municipalidad de Rafaela. (2012).

Sitio web de la Municipalidad de Rafaela. Obtenido en

<https://www.rafaela.gob.ar/Sitio/#/Secretaria/5>

Ordenanza 2925. (18 de junio de 1996). Municipalidad de Rafaela. Obtenido de

<http://concejorrafaela.gob.ar/modernizacion/proyectos/ordenanza-n-o-2925/>

Ordenanza N° 4.133. (12 de Diciembre de 2007). Municipalidad de Rafaela . Obtenido de <https://www.rafaela.gob.ar/GobiernoAbierto/BibliotecaBoletin-detalle.aspx?bol=&nro=4133&s=&index=&txt=&i=1987&v=lista>

Ordenanza Nº 4.590. (23 de Mayo de 2013). Acta de hermandad Rafaela-Carcabuey.

Obtenida en: <http://concejorafaela.gob.ar/modernizacion/proyectos/ordenanza-no-4590/>

Ordenanza Nº 4.668. (20 de Mayo de 2014). Constitución Comisión Hermandad Rafaela-Carcabuey. Obtenido en :

<https://www.rafaela.gob.ar/GobiernoAbierto/BibliotecaBoletin.aspx?txt=&nro=4668&bol>

=

ANEXOS

Anexo 1-Presupuesto 2007⁹

CUADRO QUE CORRESPONDE A:		MUNICIPALIDAD DE RAFAELA					Proyecto de Presupuesto
CONSOLIDADO: ADMINISTRACIÓN CENTRAL, CONCEJO Y ÓRGANOS DESCENTRALIZADOS		RECURSOS					Año 2007 CIFRAS EN PESOS
DETALLE	ADM. CENTRAL	CONCEJO	I.M.V.	ICEDL	C.A.E.P.A.M.	TOTAL	
TOTAL GENERAL	74.623.200	1.326.171	5.767.929	314.100	946.306	81.287.085	
I - TOTAL DE RECURSOS	58.182.700	0	669.442	5.600	946.306	59.804.048	
1. RECURSOS CORRIENTES	54.653.900	0	0	5.600	580.788	55.240.288	
- DE JURISDICCIÓN PROPIA MUNICIPAL	34.353.900	0	0	5.600	580.788	34.940.288	
TRIBUTARIOS DEL EJERCICIO							
Tasas, Derechos	21.077.000					21.077.000	
Contribución por Mejoras	3.048.100			5.600	580.788	3.053.700	
NO TRIBUTARIOS DEL EJERCICIO	3.905.000					3.905.000	
TRIBUTARIOS DE EJERC. ANTERIORES	6.297.900					6.297.900	
NO TRIBUTARIOS DE EJERC. ANTERIORES	25.000					25.000	
- DE OTRAS JURISDICCIÓNES	20.300.000	0	0	0	0	20.300.000	
COPARTICIPACIÓN DEL EJERCICIO	19.870.000					19.870.000	
COPARTICIPACIÓN DE EJERC. ANTERIORES	630.000					630.000	
2. RECURSOS DE CAPITAL	3.528.800	0	669.442	0	365.518	4.563.760	
REEMBOLSO DE PRESTAMOS	513.800		206.459			720.259	
VENTAS DE ACTIVOS FIJOS	2.600.000		372.000			2.972.000	
OTROS RECURSOS DE CAPITAL	20.000		90.983			110.983	
INTERESES	395.000		0		365.518	760.518	
II - TOTAL DE REMESAS	0	1.326.171	55.950	296.500	0	0	
REMESAS DEL EJERCICIO	0	1.326.171	55.950	296.500	0	0	
III - TOTAL DE FINANCIAMIENTO	16.440.500	0	5.042.537	12.000	0	21.483.037	
APORTES NO REINTEGRABLES	7.131.500		5.042.537	12.000		12.176.037	
USO DEL CRÉDITO	2.309.000		0			2.309.000	
OTROS RECURSOS	100.000		0			100.000	
USO DE ACTIVOS FINANCIEROS PROPIOS	6.900.000		0			6.900.000	

Anexo 2. Relaciones Bilaterales

Las relaciones bilaterales son aquellas que se realizan a través de acuerdos bilaterales (actas, acuerdos y convenios) entre ciudades o regiones y entre ciudades e instituciones internacionales.

Dentro de las estrategias más utilizadas en este tipo de relaciones se encuentran los **Hermanamientos** de ciudades, en tanto son una modalidad de cooperación descentralizada que hace referencia a acuerdos entre municipios para trabajar temáticas de gobierno local, y se definen como los “(...) acuerdos firmados entre dos municipios de distinta nacionalidad con el fin de trabajar sobre temas de gobiernos local que puedan verse beneficiados del aporte externo(...)” (Consejo Consultivo de la Sociedad Civil, 2017, pág. 3, en Cabaña Gamarra, 2020).

⁹ A modo de ilustración, se adjunta la primera página del presupuesto del año 2007.

Los Hermanamientos, constituyen una de las prácticas más antiguas, surgieron en Europa luego de la Segunda Guerra Mundial como una forma de cooperación entre los Municipios de Francia y Alemania. En los años '80 fueron un importante vínculo de comunicación entre el Este y el Oeste Europeo en plena Guerra Fría y luego se fueron extendiendo a todo el mundo como una práctica caracterizada por su alto valor simbólico (Zapata Garesché, 2007).

Como se verá en el gráfico N° 4, la ciudad de Rafaela mantiene tres hermanamientos generados a partir de fuertes vínculos culturales y afectivos con los descendientes de las comunidades inmigrantes que llegaron a la ciudad (Hidalgo, 2017). Estos son con Sigmaringendorf, Alemania desde 1981; con Fossano, Italia desde 1994; y con Carcabuey, España desde el año 2013.

2.1 Hermanamiento Rafaela-Sigmaringendorf (Alemania).

Este primer hermanamiento fue establecido con la ciudad alemana de Sigmaringendorf en 1981, año del centenario de Rafaela. Esta relación tiene su origen en el hecho de haber sido la ciudad alemana el lugar de nacimiento de Guillermo Lehmann, fundador de Rafaela.

En el acta de hermandad firmado en 1981 por ambas ciudades, se declara que, reconociendo la distancia geográfica que las separa y las características étnicas y culturales que las diferencian, el fin de la relación es el intercambio permanente entre los gobiernos y la búsqueda de un conocimiento cada vez más profundo y amistoso entre sus comunidades (Declaración de hermandad Rafaela-Sigmaringendorf, 1981 en Cabaña Gamarra, 2020). No obstante, ésta fue solo una declaración de principios puesto que no se establecieron objetivos, ni temáticas concretas para trabajar a futuro.

En el año 1994 se firma la ratificación del convenio de cooperación a través del decreto N° 12.396, cuyo objetivo es establecer instrumentos para la profundización de los lazos ya existentes.

Durante el período de 2007-2019, la única actividad llevada a cabo en conjunto es el programa de pasantías de estudiantes de nivel superior por el cual estudiantes universitarios y terciarios de Rafaela, realizan prácticas/pasantías en el sector privado, público y en organizaciones sin fines de lucro en esa región de Alemania y viceversa. Este programa fue iniciado en 1994 y desde entonces hasta el año 2019 inclusive, se ha mantenido de forma continua a lo largo de los años (Municipalidad de Rafaela, 2022).

Como menciona Hidalgo (2017), existen algunos efectos positivos que se dieron de manera espontánea gracias a los vínculos generados y que van profundizándose con el correr de los años. Por ejemplo, en el caso del hermanamiento con la ciudad alemana, ya que Alemania es uno de los principales destinos de las exportaciones de Rafaela; también hay empresas alemanas que se han radicado en la ciudad, como la empresa autopartista “Mahle”, a partir de la compra de unas de las valvulas más grandes localmente y del país, como también la firma Thermofin.

En 2013, se crea la Comisión para la Hermandad con Sigmaringendorf con el fin de establecer un calendario de reuniones mensuales en las cuales definir y proyectar las acciones del hermanamiento. Dentro de las actividades llevadas a cabo por la comitiva se encuentran actividades culturales, como la participación en fiestas de las colectividades, ciclos de cine y muestras artísticas. También los integrantes de esta comisión son los encargados de recibir a los alumnos alemanes que se encuentren haciendo pasantías e intercambios (Municipalidad de Rafaela, 2022).

II - MUNICIPALIDAD DE RAFAELA

II 19 RAFAELA - SIGMARINGENDORF - Acta de Declaración de Ciudades Hermanas.

ACTA DE DECLARACION DE CIUDADES HERMANAS

- - - En la ciudad de Rafaela, departamento Castellanos, provincia de Santa Fe, República Argentina, siendo las doce del día veinticuatro de octubre del año mil novecientos ochenta y uno, al pie del monumento que perpetúa la memoria de don Guillermo Lehmann, se reúnen el señor Intendente Municipal de la expresada ciudad, contador Juan Carlos Borio, y el señor Burgomaestre de Sigmaringendorf, República Federal de Alemania, don Alois Henne; y

CONSIDERANDO: Que entre los gobiernos municipales de Rafaela y Sigmaringendorf se ha cimentado una vinculación amistosa y fraternal a través de la relación de vecinos de ambas localidades;

Que ese vínculo de genuinos sentimientos tiene su origen en el hecho de haber sido Sigmaringendorf el lugar el lugar del nacimiento de don Guillermo Lehmann, fundador de la ciudad de Rafaela;

Que los pueblos de Rafaela y Sigmaringendorf quieren que el contenido emotivo de esa relación sirva de marco adecuado para un intercambio permanente entre los gobiernos y de un conocimiento cada vez más profundo y amistoso entre sus comunidades, a despecho de la distancia geográfica que los separa y las características étnicas y culturales que los diferencian; y aspiran a que dicha relación promueva la comprensión, la fe y la tolerancia que fundamentan la paz de los pueblos;

Que por ello, en el día del Centenario de Rafaela, el señor Intendente Municipal de la ciudad de Rafaela y el señor Burgomaestre de Sigmaringendorf, formal y solemnemente

DECLARAN

DECLARAN

A Rafaela y Sigmaringendorf ciudades hermanas, comprometiéndose sus respectivos gobiernos a arbitrar los medios conducentes a la concreción de los fines motivantes de la presente declaración.-

Con lo dicho se dio por terminado el acto, firmando para constancia el señor Intendente Municipal de Rafaela y el señor Burgomaestre de Sigmaringendorf, con las autoridades y vecinos presentes.-

2.2-Hermanamiento con Fossano (Italia)

Con respecto al hermanamiento con Fossano el vínculo comenzó con las primeras familias que poblaron la colonia, de origen piamontés. En el afán de buscar un nexo con esta región italiana, surge el interés por parte de Fossano de hermanarse con Rafaela. Así, en 1996 se firma el acuerdo de Hermanamiento y en 1997 se ratifica en la ciudad de Fossano.

Además del fortalecimiento de los vínculos históricos y culturales que une a Rafaela con ciudades europeas, estos acuerdos permiten llevar adelante proyectos relacionados con temas educativos, productivos, económicos, sociales, siempre pensando en contribuir con la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. (La Opinión, (2011).

En la ordenanza Nº 2925 se establece que el principal objetivo es “intensificar los esfuerzos de la cooperación entre ambas comunidades mediante la realización de proyectos que promuevan la participación conjunta de sus ciudadanos en los ámbitos cultural, educativo, científico-tecnológico, deportivo, comercial, financiero y de gestión municipal” (Ordenanza 2925, 1996, pág. art. 2).

Durante el período de 2007 a 2019, Rafaela y Fossano han trabajado conjuntamente en los siguientes proyectos: Intercambios estudiantiles; Escuela de Chapistas; mejora en la gestión de residuos urbanos; Bioedilicia. En su mayoría concentrados entre los años 2010-2012.

Intercambios estudiantiles: Durante el período de 2007-2019, estos intercambios se han dado de forma continua, incluso manteniéndose constante el número de alumnos que han realizado el intercambio.

Proyecto de cooperación “Desarrollo y Formación. Otro paso con Fossano” (2007). Este proyecto plasmado en el Decreto Nº 30851 de agosto de 2009 establece tres objetivos principales: la creación de una escuela de chapistas y pintores del automotor, la sensibilización de la comunidad de Rafaela con relación al tratamiento de los residuos sólidos urbanos; y la promoción de la certificación internacional del idioma italiano a través del examen PLIDA (Proyecto de Lengua Italiana Dante Alighieri). Vale destacar que, desde la firma del acta de Hermanamiento en 1996, pasaron 11 años para que el acuerdo pueda verse plasmado en acciones concretas para la ciudadanía.

En febrero de 2009, Rafaela recibió una delegación italiana integrada por funcionarios de la Comuna de Fossano, que dio lugar al Programa Creando Conciencia (2009). Se trató de

un proyecto de cooperación para colaborar con el municipio rafaellino en la concientización sobre la clasificación de residuos y en otorgar asistencia técnica sobre la disposición final de los mismos. En este caso, la Comuna italiana aportó gran parte de los fondos para la campaña de comunicación.

En marzo de 2010, una delegación rafaestina viajó a Fossano para seguir trabajando en el Proyecto de cooperación con la ciudad italiana, fundamentalmente para el tratamiento de residuos sólidos urbanos. A mediados de ese año, Rafaela también recibió una nueva visita de técnicos y expertos italianos en la temática de recolección y reciclaje de residuos.

Otro programa desarrollado en el marco de hermandad apunta a generar actividades en el sector de sostenimiento ambiental dirigiendo las acciones en el campo de la construcción o tratamiento del concepto de Bioedilicia, también conocido como arquitectura sostenible (Municipalidad de Rafaela, 2019). En el año 2010, se dieron una serie de encuentros, impulsados y coordinados por funcionarios fossanenses, la comitiva rafaestina y responsables del Environment Park en Torino. La asistencia técnica sobre Bioedilicia, eficiencia energética y el diseño de instalaciones de energía alternativas, generaron que el gobierno municipal de Rafaela implemente diversas políticas públicas como, por ejemplo, la instalación de colectores solares térmicos para agua sanitaria, para uso residencial en una vivienda de un barrio de la ciudad, lo cual permite que una familia pueda contar con agua caliente gracias a la energía solar (Herrero, 2012).

En septiembre de 2017, fruto de la cooperación internacional con la ciudad de Fossano, el intendente de la ciudad de Rafaela (Luis Castellano) firma un “Convenio marco de Cooperación Internacional” con el rector de Asuntos Internacionales del Politécnico de Torino (Bernardino Chiaia) y el director del Consejo Universitario de Rafaela (CUR) (Guillermo Sáenz). A través de este, Rafaela pone a disposición de la universidad italiana toda la oferta académica, con más de siete instituciones de altos estudios superiores de nivel universitario y terciario, y con más de 54 carreras; mientras que el Politécnico de

Torino ofrece la posibilidad de formación de profesionales y la creación de nuevas carreras en la ciudad. (Municipalidad de Rafaela, 2019 en Cabaña Gamarra, 2020).

2.3- Hermanamiento Rafaela-Carcabuey (España)

Por último, en el año 2013 se declaran ciudades hermanas, Rafaela y Carcabuey, municipio de la provincia de Córdoba, Andalucía, al Sur de España a través de la ordenanza Nº 4.590. En esta se establece que la relación se basa en razones históricas- culturales, debido a la corriente migratoria proveniente de esa región en la década de 1930, en el período de entre guerras, Guerra Civil Española y Segunda Guerra Mundial, donde casi la totalidad de los lugartenientes calcabulenses emigraron a Rafaela.

El objetivo principal es “intensificar los esfuerzos de Cooperación entre ambas comunidades mediante la realización de proyectos que promuevan la participación conjunta de sus ciudadanos en los ámbitos cultural, educativo, científico-tecnológico, deportivo, comercial, financiero y de gestión municipal” (Ordenanza Nº 4.590- Acta de hermandad Rafaela-Carcabuey, 2013).

En el año 2014, con el motivo de la visita oficial del alcalde de Carcabuey, Antonio Osuna Roperio, acompañado por una comitiva de carcabulenses, se firma la ratificación de Hermandad entre Rafaela y Carcabuey.

Durante el período entre 2014-2019, la principal actividad ha sido los intercambios de estudiantes y deportistas.

También, en el año 2014, cumpliendo con el artículo 4º del Acta de Hermandad, se constituye, a través de la ordenanza Nº 4.668, la “Comisión para la Hermandad de Rafaela y Carcabuey”, con la responsabilidad de concretar relaciones bilaterales estables entre las dos municipalidades, las dos comunidades, las dos naciones. En dicha ordenanza se fijaron las pautas de funcionamiento de la comisión, que evaluará y aprobará iniciativas que puedan desarrollarse en los ámbitos cultural, educativo. científico tecnológico, deportivo,

comercial, financiero y de gestión municipal, pudiendo involucrar a sectores institucionales de ambas ciudades hermanas, para luego desarrollar proyectos conjuntos (Ordenanza № 4.668, 2014).

2.4- Convenio con Nonualcos (El Salvador)

En el 2008, se firma un acuerdo de Cooperación con la Asociación de Municipios de Nonualcos, El Salvador. Tal como menciona Cabaña Gamarra (2020. p. 61), en el año 2008, el entonces intendente de Rafaela, Omar Perotti, participó en un Seminario Internacional de Desarrollo Local en El Salvador, en el cual presentó el modelo de desarrollo económico local rafaélino. A partir de esta visita Rafaela firmó un acuerdo de cooperación con la Asociación de Municipios de los Nonualcos de El Salvador. El gobierno local de Rafaela se comprometió a cooperar brindando asistencia técnica a funcionarios locales salvadoreños en materia de gestión de desarrollo local, con el objetivo de fortalecer las administraciones públicas locales del país centroamericano. (Herrero, 2012).

2.5-Convenio con la Alcaldía de Málaga (España)

Este convenio fue firmado en el año 2009 entre la Municipalidad de Rafaela, el Centro Comercial e Industrial de Rafaela y la Región y la Alcaldía de Málaga con el objetivo de compartir experiencias y conocimiento entre las diferentes instituciones y organismos participantes (Cabaña Gamarra, 2020)

2.6- Relaciones con China-Mentouguo-Beijing

La importancia de este vínculo radica en que China es la segunda economía del mundo y se encuentra en pleno proceso de profundización de sus vínculos con América Latina, lo que constituye una oportunidad para fomentar las relaciones comerciales, económicas, educativas y académicas y tecnológicas.

Para la ciudad de Rafaela representa, en términos comerciales, muchas oportunidades en relación con las empresas de alimentos, carnes y lácteos, debido a los cambios de hábitos y costumbres de los chinos, que implica el consumo de productos occidentales.

En el año 2016, con el fin de profundizar el proceso de internacionalización de la ciudad, el gobierno local de Rafaela firmó un Convenio con el Centro Latinoamericano de Estudios Políticos y Económicos de China (CLEPEC). El mismo tiene como objetivo llevar a cabo la promoción de acciones conjuntas, tendientes a crear lazos de cooperación y complementación, como la realización de actividades académicas, científicas y culturales, en áreas de interés común con especial énfasis en las relaciones económicas, políticas, culturales y académicas con la República Popular China (Municipalidad de Rafaela, 2019).

A partir de ello, se generaron diversas actividades y esfuerzos logrando concretar en mayo de 2018 una Carta de Intención entre la Municipalidad de Rafaela y el Gobierno del Distrito Mentougou, Pekín, de la República Popular China.

Por otro lado, las áreas en las que se ha trabajado la cooperación son educación, deporte y producción.

En materia de educación, la municipalidad de Rafaela a través de la Secretaria de Educación ha trabajado sobre dos objetivos. En primer lugar, promover el conocimiento del idioma y la cultura china en los ámbitos educativos de la ciudad. Con este fin en el año 2018, se inició un curso para el estudio del idioma chino mandarín dirigido a estudiantes de 3ro, 4to y 5to y docentes de escuelas secundarias de Rafaela. En segundo lugar, difundir las oportunidades de estudio y capacitaciones en China, en términos de internacionalización de la Educación Superior. En este sentido, la Universidad Nacional de Rafaela (Unraf), en el mes de junio de 2018, visitó a diversas ciudades de China: Beijing, Hangzhou y Shanghái.

Con respecto a la cooperación en materia deportiva, el objetivo es promover la internacionalización de las disciplinas locales, en particular el fútbol, a través de la

Secretaría de Desarrollo Económico, Innovación y Relaciones Internacionales y la Subsecretaría de Deportes. Con este fin clubes de la ciudad participaron de la firma del convenio en abril 2018, expresando su voluntad de acercamiento al mercado chino.

En el año 2018, se dio una primera experiencia, en la que un joven realizó una pasantía profesional en la Escuela Deportiva del Distrito de Mentougou, Longpeng Sports, la cual fue fundada en 2007 y se dedica principalmente al entrenamiento físico y la natación. (Municipalidad de Rafaela, 2019).

En 2017, la ciudad de Rafaela tuvo su primera participación institucional en el en la feria CLAC EXPO (China - Latín América and the Caribbean International Exposition), en la ciudad de Zhuhai, provincia de Guangdong de China. El stand buscó reflejar el vínculo público-privado en pos de fortalecer el desarrollo económico rafaelino. (Cabaña Gamarra, 2020)

Anexo 3-Relaciones Multilaterales

3.1- CIDEU

En el ámbito de las **relaciones multilaterales**, en el período iniciado en 2007 se destaca la participación de la ciudad de Rafaela en el Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU) que asocia a ciudades iberoamericanas.

Rafaela participa de una red territorial de ciudades del cono sur (Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay) vinculadas a la planificación estratégica que tiene como finalidad favorecer desde la proximidad al territorio, la participación y la cooperación entre ciudades, optimizando los intercambios entre las mismas (CIDEU, 2019). Tal y como señala Cabaña Gamarra (2020) en el período que va desde 2007 a 2019 la Ciudad de Rafaela participó de seis proyectos propuestos por la red de ciudades CIDEU, entre los cuales se destaca el del programa Inclusión Educativa, con un objetivo asociado a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, el plan de promoción del empleo verde, a tono con las tendencias mundiales asociadas a la sustentabilidad; el primer camino escolar seguro, un plan destinado a gestionar de mejor manera los horarios pico de tránsito en los

alrededores de las escuelas; el Concurso 200 años, 200 ideas cuyo objetivo era fortalecer la participación ciudadana; los debates en torno a los nuevos usos que se le darían al Complejo Cultural del Viejo Mercado y el Presupuesto Ciudadano, un proceso participativo en donde vecinos de la ciudad eligen la obra prioritaria para su barrio.

3.2-MERCOCIUDADES

Esta red nace en 1995, con la misión de potenciar la identidad e integración regional y asegurar el desarrollo de las ciudades y el bienestar en Sudamérica. Sus principales objetivos son mejorar la calidad de vida en las ciudades de la Red, legitimar la representación institucional de Mercociudades, incidir en las agendas nacionales, regionales y mundiales, crear políticas conjuntas entre las ciudades y estimular el intercambio de experiencias. (Mercociudades, 2022)

La ciudad de Rafaela forma parte de esta Red desde el año 2000 y ha trabajado en temáticas de integración productiva regional, inclusión social y desarrollo urbano y cambio climático (Mercociudades, 2019). Durante el período de 2007-2019, ha participado y llevado a cabo el Programa Rafaela Más Sustentable, cuyo objetivo general es contribuir a la disminución del impacto y riesgo ambiental que tiene la actual disposición final en el relleno sanitario y en basurales a cielo abierto de los Residuos de Artefactos Eléctricos y Electrónicos (RAEEs). Asimismo, en 2016 se llevó a cabo el concurso de ideas innovadoras “Rafaela InnovAcción” con el objetivo general de promover la participación y el compromiso de los/las jóvenes en la construcción de la ciudad.

3.2.1-RED-CTEI.

Dentro de la misma red de Mercociudades, se desarrolla una red de Ciencia, Tecnología e Innovación de Rafaela y la Región, conocida como RED-CTEI. Este programa nace teniendo en cuenta la importancia del sector industrial en la región y los establecimientos de formación académica y centros de investigación científico tecnológico de alcance nacional

con los que se cuenta y la limitada vinculación entre ambos sectores (Mercociudades, 2019).

3.3- Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur.

Es un espacio institucional de los gobiernos subnacionales en el proceso de integración regional MERCOSUR. La Municipalidad de Rafaela tiene como propuesta poner en discusión temas que le competen a los gobiernos locales a través de la participación en las actividades emprendidas por los coordinadores del foro. Ello se logra a través de la articulación y fortalecimiento de las experiencias llevadas a cabo por los Estados parte en diversas áreas como educación, integración física y fronteriza, emprendimientos productivos y comerciales (Costamagna y Foglia, 2011).

3. 4- Foro Eurolatinoamericano de Turino (Red Columbus).

El Fórum es un espacio interactivo, virtual (Portal Web) y presencial (Conferencias, Proyectos y Plataforma de servicios), que apunta a facilitar los esfuerzos de innovación de las regiones socias, apoyándose en la cooperación internacional. Desde 2011, el Municipio tiene una participación pasiva y meramente protocolar, limitada a la participación en reuniones de alto nivel (Costamagna y Foglia, 2011).

Anexo 4 -Acuerdos con Organismos Internacionales

4.1-Programa de Competitividad Territorial BID FOMIN

Este programa fue iniciado en el año 2009, impulsado por la Municipalidad de Rafaela a través de la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales de manera conjunta con la Asociación civil para el Desarrollo y la Innovación Competitiva Agencia Rafaela (ACDICAR) a través del “Programa de Competitividad Territorial” financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), y el Centro Comercial e Industrial de Rafaela y región (CCIRR) (Municipalidad de Rafaela,

2019). El objetivo principal es estimular el espíritu emprendedor en la región y fomentar la creación de emprendimientos productivos.

4.2- Acuerdo con Agencia Neozelandesa

Entre el año 2007-2008, se desarrolló en Rafaela el “Programa Construyendo Puentes” que apuntaba a fortalecer los lazos entre los gobiernos locales y la sociedad civil, financiado por la Agencia Neozelandesa de Desarrollo Internacional, juntamente con el gobierno nacional argentino.

Anexo 5-Reconocimientos y Premios internacionales

5.1-Premio al Programa Creando Conciencia

En 2009 recibió el Premio de la Universidad de Miami y el Condado de Miami Date por el Programa “Creando Conciencia”, vinculado al tratamiento de residuos en la ciudad.

5.2- Premio Internacional en Desarrollo Local

En 2013 la Communauté de Communes: "Arves et Montagnes", reconoció a la ciudad con el Premio Internacional en Desarrollo Local por la ejecución de medidas innovadoras que contribuyeron a su transformación económica y social y por favorecer un proceso de desarrollo integral a través de iniciativas en las áreas de innovación, internacionalización y cualificación de los recursos humanos. (Gasser, 2014)

Anexo 6- Política de promoción comercial

Con respecto al sector privado rafaelino, se puede mencionar de gran importancia al Centro Comercial e Industrial de Rafaela y la Región (CCIRR), una institución de larga tradición que se encarga de promover los intereses de la industria rafaelina en el mercado internacional y, desde 1978, cuenta con una Cámara de Comercio Exterior que se encarga de fortalecer la inserción de las empresas locales en el mercado internacional.

Analizando la participación de la sociedad civil o de otras entidades de la localidad, la Municipalidad de Rafaela en ambos períodos promovió “la participación de las empresas en Misiones y Ferias Comerciales en conjunto con la Cámara de Comercio Exterior del Centro Comercial e Industrial de Rafaela y la región así como también en el marco del Programa de Internacionalización de empresas del Plan de Trabajo de la Subsecretaría de Comercio Exterior de la Provincia de Santa Fe.” (Costamagna y Foglia, 2011, p. 16)

Además, se vinculaba especialmente con la Cámara de Comercio local, las Universidades, Empresas y Centros Tecnológicos, el Municipio ha llevado a cabo numerosas actividades en conjunto con estos actores. En este sentido, este trabajo de articulación se puede observar, por ejemplo, en el Programa Rafaela Exporta.

6.1- Programa Rafaela Exporta

Como política de promoción comercial se analiza la coordinación de un proyecto de alcance internacional: el programa “**Rafaela Exporta**” realizado en 2013. El objetivo era potenciar la oferta exportable rafaelina promocionando la cultura exportadora en pequeñas y medianas empresas de la ciudad. Contaba, además con la participación de diferentes actores locales como la Cámara de Comercio Exterior de Rafaela, INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial), UCES (Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales) y UTN (Universidad Tecnológica Nacional). Esto demostró la articulación público privada existente específicamente en el requisito impuesto a las empresas interesadas en participar que debían incorporar a un alumno del último año de la Licenciatura en Comercio Exterior como tutor de las actividades de Comercio Exterior.

Constaba de una serie de capacitaciones sobre cuestiones concernientes a Comercio Internacional (Logística, Aduana, fijación de precios y costos, envases y embalajes y medios de cobros y pagos internacionales) y asistencias técnicas en temas específicos relativos a exportaciones y calidad. Asimismo, se le brindaba al empresario la posibilidad de asistir a ferias y misiones internacionales en países limítrofes.

Anexo 7- Promoción internacional y eventos internacionales

Respecto a este último punto, la promoción internacional, según los autores Costamagna y Foglia, desde el año 2000 la localidad ha venido realizando actividades con el objetivo de “posicionar a la ciudad en los principales mercados externos mediante una estrategia de difusión común a todas las instituciones y empresas de la ciudad para atraer inversiones productivas internacionales.” (Costamagna y Foglia, 2011)

7.1-Expo Paraguay

Se participó de la Expo Paraguay en 2009 en la Misión Comercial en España de la CEDI para empresas de Software de la ciudad de Rafaela, lo que fue una iniciativa organizada por la Cancillería argentina con el apoyo de la Municipalidad de Rafaela, a través de la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales y el Ministerio de la Producción de la Provincia de Santa Fe y la Cámara de Comercio Exterior del Centro Comercial e Industrial de Rafaela y la Región (CCIRR). (Costamagna y Foglia, 2011)

7.2-Congreso Internacional de Entidades de Comercio Exterior (CIECEX)

Respecto a la organización de eventos internacionales, por iniciativa de la Cámara de Comercio Exterior se ha organizado el Congreso Internacional de Entidades de Comercio Exterior (CIECEX). Este evento tuvo su primera edición en el gobierno de Perotti y la segunda en el gobierno de Castellano. Si bien la iniciativa surgió de la Cámara de Comercio contó con el apoyo de la Municipalidad de Rafaela a través de la secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales.