

Financiamiento externo de actores subnacionales: el caso de la provincia de Santa Fe (2007-2017)

Irene Ayelén Sacco*

Resumen

El protagonismo incremental de actores subnacionales es un tópico que ha ganado atención por parte de las distintas escuelas de las Relaciones Internacionales a partir de la década del 60. El presente artículo consiste en analizar el accionar internacional de la provincia de Santa Fe en la búsqueda de financiamiento externo para su desarrollo entre los años 2007-2017. En términos específicos se centra en la identificación de accesos y restricciones al financiamiento exterior de Santa Fe como actor subnacional y su nueva estrategia de financiamiento externo.

Palabras clave: Santa Fe - actores subnacionales - financiamiento – desarrollo – constructivismo

External financing of subnational actors: the case of the province of Santa Fe (2007-2017)

Abstract

The incremental prominence of subnational actors is a topic that has gained attention from the different schools of International Relations since the 1960s. This article consists in analyzing the international actions of the province of Santa Fe in the search for external financing for its development between 2007-2017. In specific terms, it focuses on the identification of access and restrictions to the external financing of Santa Fe as a subnational actor and its new foreign financing strategy.

Key words: Santa Fe - subnational actors - financing - development - constructivism

TRABAJO RECIBIDO: 29/10/2019 TRABAJO ACEPTADO: 07/12/2019

* Licenciada en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR, Argentina). Miembro del Observatorio de Economía Internacional y del Grupo de Estudios sobre Finanzas Internacionales (UNR). Integrante de Jóvenes Investigadores del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) - Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Correo electrónico: irenesacco88@gmail.com

Introducción

El protagonismo incremental de actores subnacionales es un tópico que ha ganado atención por parte de las distintas escuelas de las Relaciones Internacionales a partir de la década del 60. Roberto Russell propone explicar esta preocupación incremental de las Relaciones Internacionales mediante un repaso de las discusiones disciplinarias desde mediados del siglo XX. En este marco, destaca la irrupción de aportes teóricos que construirán lo que denomina “pluralismo de los años 1960 y 1970”. De acuerdo con el autor, esta perspectiva encuentra un punto de partida en los cuestionamientos que hace Graham Allison sobre la noción de “actor racional unificado” propio de la visión realista, todo lo cual abre la necesidad de descomponer la “unidad” para comprender el papel de numerosos y variados actores (RUSSELL: 2010).

Las causas para explicar el dinamismo de los nuevos actores internacionales estuvieron –están al ser un fenómeno inacabado – supeditadas a un proceso de transformación estructural del sistema internacional pero, a la vez, por condiciones que llamamos endógenas. Es decir, estamos considerando una tendencia mundial a intensificar el accionar por parte de actores subnacionales, y en esta condición podemos detectar varios estímulos:

...algunos de ellos provienen de ese mismo escenario y, en consecuencia, actúan como fuerzas sistémicas; otros incentivos se originan en el plano doméstico y refuerzan las tendencias externas. Entre los primeros, debe mencionarse el proceso de interdependencia y de globalización. Sin lugar a dudas estos fenómenos han actuado – con intensidad asimétrica según las regiones del mundo- como fuerzas que han favorecido los contactos más allá del Estado Nación motorizando vínculos transgubernamentales (vínculos entre burocracias y actores subnacionales; sean provincias, estados y más incipientemente, municipios) (Ezquerro, 2006, p. 1).

En cuanto a las tendencias del sistema internacional, como ya es bien sabido, la globalización es un fenómeno multidimensional, que adopta una conducta sistémica y como tal opera por encima de las voluntades individuales o colectivas. Como apunta Ricardo Ffrench-Davis (2017) la globalización, en el sentido más directamente económico -intensificación de las corrientes comerciales, de inversión extranjera y financiera–, se ha convertido en un fenómeno acelerado desde mediados del siglo XX. Este contexto internacional globalizado dio un impulso definitivo a la práctica de inserción por parte de las administraciones locales, más allá del Estado Nación (p. 89).

Al mismo tiempo, es preciso destacar una dimensión crucial que entraña la globalización en nuestros días, nos referimos a la velocidad con la cual se han expandido los flujos financieros. A partir de los años ochenta, las nuevas tecnologías favorecieron un proceso continuo de interdependencia de las finanzas entre países, acompañados por una política de apertura de los sistemas nacionales y la concomitante integración internacional. Estos flujos financieros resultan mayores que el comercio de bienes y servicios, y que la inversión extranjera directa. Para ilustrar esta situación, Ffrench-Davis (2017) señala que “los flujos financieros internacionales representan entre cuarenta y setenta veces el valor de las exportaciones más la IED mundiales” (p. 105).

Por su parte, la identificación de los nuevos actores que comparten hoy el escenario internacional ha sido, al mismo tiempo, una consecuencia de otro fenómeno paralelo a la globalización. Nos referimos al proceso de localización. Sobre ello, dice Bauman (1998) “juntamente con las dimensiones planetarias emergentes de los negocios, las finanzas, el comercio y el flujo de información, se pone en marcha un proceso ‘localizador’, de fijación del espacio”. En efecto, la revalorización de lo local es producto de dos factores: por un lado, las entidades subestatales están preparadas para dar una respuesta más eficaz y cercana a los nuevos retos de sus poblaciones; por el otro, las mismas unidades subestatales se ven directamente afectadas por una serie de problemas que tienen una dimensión internacional.

Este escenario de transformaciones político-económico a nivel mundial también tuvo repercusiones en el plano estatal. Aquellos estímulos que provienen del plano doméstico obedecen a numerosos factores; nosotros pondremos el acento en los procesos de descentralización generados por el Estado central hacia las provincias y en las nuevas condiciones para reproducir y representar la identidad colectiva.

En este marco, reconsideramos las observaciones realizadas por Miryam Colacrai y Graciela Zublezú (2004) cuando señalan que:

...conviven dos fuerzas que interaccionan entre sí: las centrípetas -intentos de reafirmación de la autoridad del gobierno central- y las centrífugas -mayor autonomía de acción política y económica de las unidades político administrativas- en que está dividido cada territorio nacional. Esta segunda fuerza, tiene que ver con los procesos de descentralización¹ en marcha y las crecientes asimetrías existentes en la distribución de recursos, que obligan a las unidades a actuar en forma directa en la arena mundial (p. 3)

El objetivo general del presente artículo consiste en analizar el accionar internacional de la provincia de Santa Fe en la búsqueda de financiamiento externo para su desarrollo entre los años 2007-2017. En términos específicos se centra en la identificación de accesos y restricciones al financiamiento exterior de Santa Fe como actor subnacional y su nueva estrategia de financiamiento exterior. Ha sido estructurado como un estudio de caso. Para su investigación se parte de la premisa de que en la búsqueda de financiamiento externo para el desarrollo el gobierno de Santa Fe ha priorizado la toma de préstamos destinados a ciertas áreas, más precisamente, a la concreción de obra pública e infraestructura. Por otro lado, en los últimos cinco años de estudio, se ha producido un cambio en la composición de las fuentes crediticias, pasando de modalidades tradicionales a una cartera más diversificada de financiamiento externo.

1. Marco conceptual y una aproximación constructivista

En las últimas décadas, la paradiplomacia se ha convertido en el concepto estrella de las discusiones académicas y en la teoría de las Relaciones Internacionales. A priori, esta noción ha sido utilizada por la doctrina para explicar, desde una perspectiva gubernamental, su distinción de la diplomacia tradicional orquestada por el Estado central, y comprender las actividades en el plano externo de los gobiernos descentralizados como unidades subnacionales o subestatales. Es menester destacar que la paradiplomacia carece de una definición unívoca del término.

Para nuestro estudio, advertimos que el accionar internacional de las entidades subnacionales en Argentina está limitado y enmarcado jurídicamente en el artículo 124 de la Constitución Nacional. Allí se establece que podrán “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” (Constitución Nacional, 1994). De este modo, nos parece más apropiada la noción de gestión externa de un actor subnacional. Tal como establece Zublezú (2006), “cobra relevancia el vocablo por el cual definimos o nominamos a la acción internacional realizada por las provincias argentinas y el extremo cuidado para diferenciarla del término política exterior, el cual es potestad exclusiva del Estado-nación” (p. 150).

Para la definición del tipo de actor, utilizaremos la conceptualización que realiza Caterina García Segura. Esta autora define a la entidad política subestatal con tres

¹ Desde el gobierno central, por medio de la Cancillería, se acompañó el escenario de internacionalización provincial a través de la creación de estructuras burocráticas específicas en la vinculación con los gobiernos de las Provincias, tal es el caso de la Dirección de Asuntos Federales y Electorales (DIRFE), creada en 1992, dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

características: “1) son territoriales (es decir, son entidades que tienen una base física precisa); 2) son gubernamentales, y 3) son unidades constituyentes de un Estado compuesto” (García Segura, 1996, p. 237).

Habida cuenta de la posibilidad de recursos que pueden obtener a través de una pluralidad de acciones, los gobiernos subnacionales en Argentina recurren casi exclusivamente al financiamiento externo. Una de las razones que explican esta situación está vinculada a las decisiones sobre la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD). Es decir, los fondos de cooperación internacional para el desarrollo, son establecidos por los grandes donantes considerando, por sobre todo, los ingresos de cada país (PBI) y el Ingreso per Cápita (Ingreso Nacional Bruto – INB). En especial, el Banco Mundial y las agencias de calificación de riesgo, como *Fitch Ratings*, *Moody's Investor Service* y *Standard & Poor's*, son los principales actores que establecen indicadores económicos mundiales con consecuencias directas en diversas decisiones y políticas con amplio impacto público, entre éstas la asistencia oficial de cooperación para el desarrollo. Ahora bien, un dato a considerar es que “en los últimos años” Argentina ha pasado a considerarse un país con una renta media-alta (PRMA), lo cual significa que es un país “con una renta per cápita mayor a USD 4.126 e inferior a USD 12.745” (Milesi, 2016, p. 9-10). Esto hace que no seamos elegibles para recibir fondos de AOD. En caso de recibir ayuda de un donante, ésta no computaría como AOD. Como vemos, la metodología de medición ha traído consecuencias para Argentina, en especial muchas agencias de cooperación radicadas en el país cerraron y no destinan fondos en calidad de “no reintegrables”. Es por este motivo, que se asiste a la búsqueda de otros mecanismos para financiar proyectos en el plano nacional y provincial, particularmente los créditos reembolsables ofrecidos por distintos organismos.

Desde de la década del '90 se transitaba el camino “de una concepción del desarrollo asistido de manera exógena al territorio, por políticas de los gobiernos centrales e influjos externos, hacia otra visión del desarrollo generado endógenamente; del desarrollo como algo adquirido, al desarrollo como algo construido a partir de capacidades relacionales de los actores personales e institucionales locales, de la proximidad no sólo geográfica, sino fundamentalmente, organizativa e institucional” (Madoery, 2007, p. 2). En nuestro estudio, observaremos de qué manera un actor subnacional propone otras prioridades para su desarrollo y cómo busca financiamiento externo para la consecución de esas prioridades.

En este sentido, servirá a nuestro análisis el Plan Estratégico de la Provincia de Santa Fe adoptado en el 2007 con sus actualizaciones en 2012. Se trata de una herramienta de planificación compuesta por tres líneas estratégicas de acción y catorce ejes de trabajo “con la finalidad de aportar al desarrollo humano, entendido de manera integral. Esta concepción del desarrollo amplía la perspectiva y pone en juego, como ejes transformadores, el fortalecimiento del tejido social, el afianzamiento del capital social y ético de la ciudadanía, la profundización de la participación y deliberación ciudadana, la reforma de la administración pública y el ordenamiento del territorio” (PEP, 2012). Daremos preeminencia a este instrumento ya que se confeccionó a través de un largo proceso de consultas y asambleas ciudadanas, justificando de este modo la prioridad a la realización de proyectos específicos a financiar.

Nos interesa vincular este proceso al enfoque constructivista para analizar la manera en que el Estado provincial, en interacción con la ciudadanía, logra articular una representación de quiénes son en términos políticos, sociales y económicos -lo cual ocurre a través de procesos que reciben influencias tanto domésticas como sistémicas- y ofrece, a la vez, una base para la definición de los intereses. Por esta razón, hemos decidido recuperar algunas nociones del constructivismo en la medida de comprender, en forma más holística, un fenómeno que responde a la interacción entre estructura-agente. Principalmente, nos interesa el rol que las ideas e identidades tienen en la Constitución y comportamiento de los actores -subestatales, por caso- en la arena internacional.

En términos ontológicos, el constructivismo permite estudiar las ideas y aportar

significados a los elementos materiales. Este enfoque se orienta a discutir con la disciplina, especialmente compuesta por las teorías neorrealistas e institucionalistas, la importancia de los aspectos inmateriales.

Para Wendt (1992), en referencia al neoinstitucionalismo, su principal debilidad “es una falta de voluntad permanente para trascender, en el nivel de la teoría sistémica, la suposición individualista de que las identidades y los intereses son dados exógenamente”; mientras que los constructivistas “traen a esta falta de resolución una ontología comunitaria sistemática en la cual el conocimiento intersubjetivo constituye identidades e intereses” (p. 425). De este modo, “Wendt recoge de Giddens la explicación de la relación entre el agente y la estructura; lo que le permite conceptualizar tanto a los agentes como a la estructura en términos de entidades mutuamente constitutivas con un ‘igual estado ontológico’” (Porcelli, 2013, p. 77).

La noción de estructura la comprendemos desde un paradigma sistémico, como el entorno, instituciones y significados que establecen el contexto de la acción internacional y que “obligan” al actor a actuar de tal forma. En esta noción de estructura, el constructivismo otorga un sitio central al rol de las ideas en las relaciones internacionales,

...ideas sociales dentro de las cuales se pueden incluir imágenes mentales, percepciones mutuas, conceptos, significados, categorías, conocimientos, creencias, principios, valores sociales, culturas, símbolos, costumbres y normas sociales comunes que establecen cuál es el comportamiento ‘adecuado’ en una sociedad determinada y, de esa forma, determinan el devenir de las relaciones internacionales (Lizama, 2013).

Este conjunto de ideas conforman la llamada “estructura normativa” que consiste en un sistema de significados y valores sociales que establecen el comportamiento considerado como legítimo, los cuales no están predeterminados, más bien son generados por la interacción entre los agentes.

Del agente, ponemos el acento en el comportamiento autónomo y deliberado del actor, en especial sobre las identidades sociales, constituidas por las estructuras cognitivas de los actores, compuestas tanto por la visión que tienen de sí mismos -su papel, su posición- como por la manera de interpretar a los otros y por las expectativas y entendimientos mutuos. En palabras de Wendt (1992), la identidad es lo que los actores son e incluye aquellas ideas sostenidas por el Yo, o estructura interna, y aquellas ideas sostenidas por el Otro, o estructura externa (p. 224).

Finalmente, la intersubjetividad comprende estructuras y agentes. En la intersubjetividad subyace un acuerdo que permite la interacción social. El constructivismo recoge la forma en que las prácticas cognoscibles constituyen sujetos, surgida de la socialización y el aprendizaje mutuo, por tanto suponen la intersubjetividad del proceso en el que las identidades y los intereses son endógenos a la interacción, en lugar de ser exógenos y dados, como apunta el concepto racionalista representado por las corrientes neorrealistas y neoinstitucionalistas. En pocas palabras, esto quiere decir que del mundo conocido y de las experiencias intersubjetivas compartidas por los sujetos, se obtienen las señales, las indicaciones para interpretar la diversidad de símbolos.

2. Santa Fe como actor subnacional: acceso y restricciones al financiamiento exterior

Para avanzar en el análisis de la gestión externa de la provincia de Santa Fe en búsqueda de financiamiento, se considera necesario relevar primero el marco normativo-político que encuadran las iniciativas de internacionalización de las provincias argentinas. Tal como establece el artículo primero de la Constitución, la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal. En esta línea, se encuentra el artículo 5° el cual dispone que “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”; y los artículos contenidos en las competencias de los gobiernos de provincia fijados en el ‘Título Segundo’ de la Constitución Nacional.

Nos remitiremos, en primer lugar, a las competencias asignadas en la Constitución Nacional a las provincias en materia de financiamiento externo. El artículo 124² de la Carta Magna manifiesta que: “Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto” (Constitución Nacional, 1994).

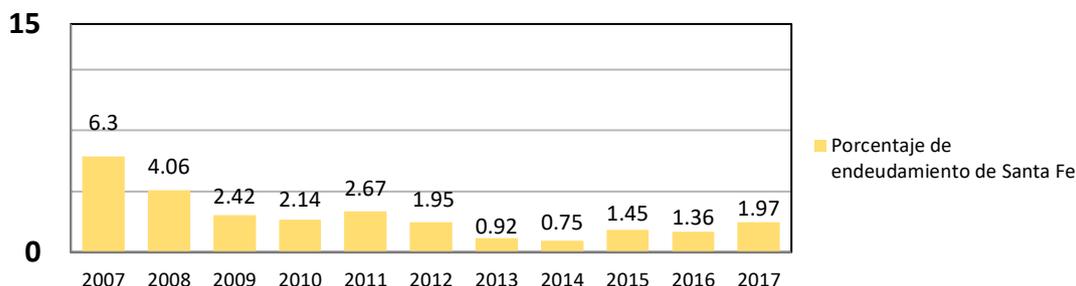
Parte de la doctrina -como el jurista Alberto Dalla Via (citado en Carbajales y Gasol, 2008)- sostiene la conveniencia de una reglamentación del artículo 124 para que fije los grandes marcos y lineamientos habilitantes, que establezca los aspectos sustanciales y procedimentales que deben respetar las provincias. Mientras eso no se concreta, la Constitución deja abierta algunas interpretaciones sobre el referido artículo, pero establece cuatro limitaciones a saber: que no sean incompatibles con la política exterior de la Nación; que no afecten facultades delegadas al gobierno federal; que no afecten el crédito público de la Nación; y que se celebren con conocimiento del Congreso Nacional (Carbajales y Gasol, 2008).

Por otro lado, para acceder al financiamiento externo, como se detalló más arriba, es necesario que se dé cumplimiento a la Ley de Responsabilidad Fiscal 25.917 que está en vigencia desde el 24 de agosto del año 2004. La misma tiene por objeto establecer reglas generales de comportamiento fiscal y dotar de una mayor transparencia a la gestión pública. En términos generales, el Capítulo I de la mencionada ley incluye los límites de endeudamiento para el conjunto de las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gobierno nacional (art. 6). El Capítulo V del régimen fiscal vigente se refiere al endeudamiento que asumen los gobiernos de las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, sobre ello el artículo 21 determina que “Los gobiernos de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tomarán las medidas necesarias para que el nivel de endeudamiento de sus jurisdicciones sea tal que en cada ejercicio fiscal los servicios de la deuda instrumentada no superen el quince por ciento (15%) de los recursos corrientes netos de transferencias por coparticipación a municipios” (art. 21).

Y en referencia a las limitaciones que establece el artículo 21 de dicha ley, según los datos obtenidos por el Ministerio de Economía del Gobierno de la Provincia de Santa Fe -para el período que se extiende de 2007 a 2017- en cada ejercicio fiscal el servicio de la deuda se ha mantenido muy por debajo del límite del 15% de los recursos corrientes netos de transferencia de coparticipación como puede observarse en el gráfico 1.

² Para Carbajales y Gasol (2008), en los trabajos preparatorios al actual artículo 124, los convencionalistas consideraban a los convenios internacionales celebrados por las provincias con la finalidad -casi exclusiva- de obtener financiación por parte de Estados extranjeros y de realizar acuerdos de índole económica.

GRÁFICO 1: Límite de endeudamiento impuesto por la Ley de Responsabilidad Fiscal.
 Porcentaje tomado por la Provincia de Santa Fe. Período 2007-2017

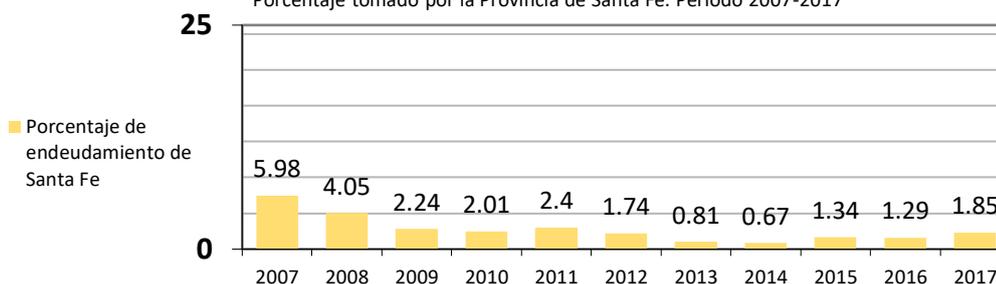


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Ministerio de Economía de la Provincia de Santa Fe

Por su parte, la Constitución de la Provincia de Santa Fe se remite al tratamiento de la deuda en el artículo 55. Por un lado, establece que es atribución de la Asamblea Legislativa “10) Arreglar el pago de la deuda interna y externa de la Provincia”; y por otro lado, en el inciso 12 determina que es una función exclusiva del Congreso Provincial “autorizar al Poder Ejecutivo para celebrar contratos y aprobar o desechar los concluidos ‘ad-referéndum’ (...) El servicio de la totalidad de las deudas provenientes de empréstitos no puede comprometer más de la cuarta parte de la renta provincial”. Como podemos ver, se derivan de estos incisos dos limitaciones, una de ellas de procedimiento, la necesidad de la autorización de la Legislatura provincial para endeudamiento externo; y la otra de fondo, ya que se dispone que el costo del financiamiento de los servicios de la deuda no debe superar el 25% de las rentas provinciales.

Puede observarse en el gráfico 2 que durante el período de 2007 a 2017 -este último año se toma hasta el 30 de junio- el costo del financiamiento de los servicios de la deuda se ha mantenido muy por debajo del límite que establece la Constitución Provincial. El cálculo se realiza según lo que prevé el artículo 70 de la Ley 12.510, De este modo, el costo de financiamiento en cada ejercicio fiscal resulta del coeficiente de los servicios de la deuda y los ingresos corrientes de libre disponibilidad para cada período³.

GRÁFICO 2: Límite de endeudamiento impuesto por la Constitución Provincial.
 Porcentaje tomado por la Provincia de Santa Fe. Período 2007-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Ministerio de Economía de la Provincia de Santa Fe

³ “se entiende como ‘servicio de la totalidad de las deudas provenientes de empréstitos’ a la sumatoria de la amortización del capital, interés, eventuales actualizaciones del capital, comisiones y todo otro cargo proveniente del endeudamiento contraído en el marco de esta ley. (...) Se entiende a los fines del Artículo 55° Inciso 12) de la Constitución Provincial, la relación existente al cierre del ejercicio financiero anterior entre los conceptos involucrados en el primer párrafo y el conjunto de los recursos recaudados, excluidos los de afectación específica, los de capital y los obtenidos del financiamiento, de la totalidad de la Administración Provincial” (Ley 12510 de Administración, Eficiencia y Control del Estado del año 2005, Capítulo III, Sección III, artículo 70).

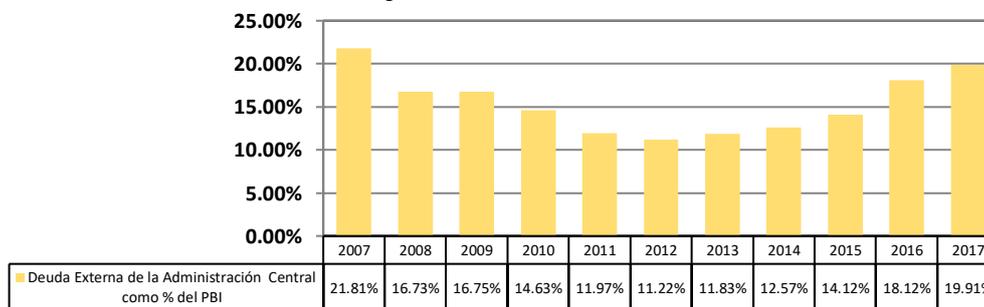
3. Condicionantes macroeconómicos para el acceso al financiamiento externo de la provincia de Santa Fe

Para la revisión, seguimiento de la deuda y evaluación de la capacidad de repago, condiciones consideradas para el acceso a créditos, nos basamos en los indicadores de vulnerabilidad que determina la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés). Tal como se describió en los párrafos anteriores, las limitaciones a las que se enfrenta un actor subnacional, como es el caso de la provincia de Santa Fe, se circunscriben a aquellas de índole legal/normativo como a otras basadas en análisis de los condicionantes macroeconómicos. Por este motivo, analizaremos la composición de la deuda de Argentina, recordemos que resulta el primer garante ante el exterior, y continuaremos examinando con los indicadores que cuenta la provincia de Santa Fe para demostrar su capacidad de pago de las deudas adquiridas.

Los indicadores serán comparados con los umbrales internacionales que sugiere la literatura especializada, particularmente la INTOSAI. Estos indicadores, que representan medidas de endeudamiento *ex post*, sirven como una primera aproximación al tema.

En términos específicos, en el gráfico 3 nos referimos al ratio deuda externa/PBI, que expresa la deuda externa como porcentaje del PBI. Aquí se observa que la deuda externa, aquella que se contrae con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina, comienza a crecer hasta ubicarse en el segundo trimestre de 2017 casi en un 20% respecto del PBI.

GRÁFICO 3 : Indicador de Vulnerabilidad. Deuda Externa como porcentaje del PBI. Argentina. Período 2007-2017



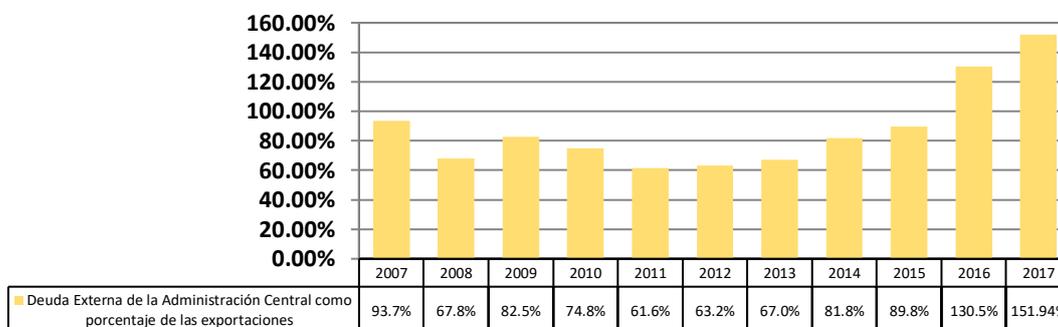
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Ministerio de Finanzas de la República Argentina. “Indicadores de Deuda 2000-2017”

Estos datos nos permiten contrastar los indicadores nacionales con los umbrales que recoge la INTOSAI como niveles mínimos sugeridos para países emergentes, ofrecidos por dos entidades internacionales distintas: entre un 20%-25% para *Development Finance International* (DFI) y entre 25%-30% para el FMI. De este modo, y en función de los datos recolectados por el Ministerio de Finanzas de la Nación, Argentina ha estado durante este período dentro del mínimo sugerido.

El segundo indicador de vulnerabilidad es el referido al ratio deuda externa/exportaciones. La INTOSAI se refiere a esta relación como aquella que “mide el nivel de deuda externa como proporción de las exportaciones de bienes y servicios” (INTOSAI, 2010, p. 11). De este modo, el indicador da cuenta del nivel de carga de las exportaciones sobre la capacidad de generar divisas. Como puede observarse en el gráfico 4, esta proporción ha ido aumentando a través de los años durante este período. Según los datos obtenidos, hasta el

segundo trimestre de 2017, Argentina se ubica en un nivel de deuda externa de la administración central que corresponde a 151 puntos porcentuales sobre el valor de las exportaciones.

GRÁFICO 4: Indicador de Vulnerabilidad. Deuda Externa como porcentaje de las exportaciones. Argentina. Período 2007-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Ministerio de Finanzas de la República Argentina. “Indicadores de Deuda 2000-2017”

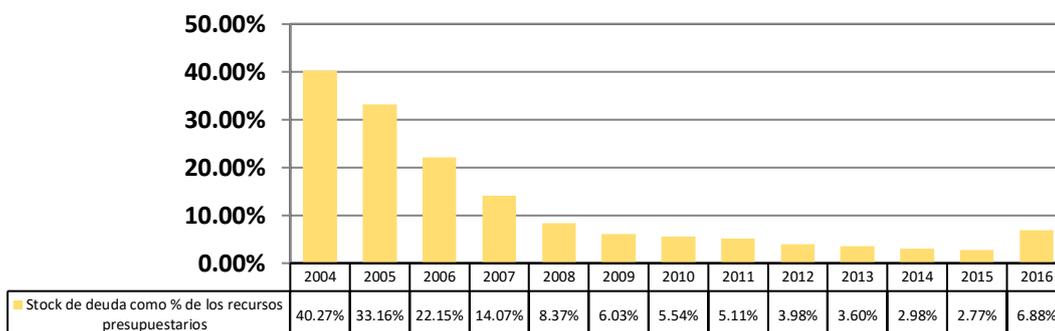
Para precisar esta relación en términos de liquidez, resulta necesario recurrir a la relación entre servicio de la deuda externa (capital más intereses) de un período sobre las exportaciones del período. Este análisis permite medir cuánto cubren los ingresos por exportaciones de un país en función a cuánto debe pagar el país por vencimientos de deuda. A partir de los datos proporcionados por el Banco Mundial, puede notarse que durante los últimos años Argentina utilizó cada vez más los ingresos de divisas por exportaciones para el pago de los servicios de la deuda, más del 34% en el año 2016.

Hasta aquí, describimos indicadores que se evalúan a nivel nacional indispensables para que cualquier provincia proceda a tomar deuda. Recordemos que, como lo establece el artículo 59 de la Ley Nacional 24.156, “ninguna entidad del sector público nacional podrá iniciar trámites para realizar operaciones de crédito público sin la autorización previa del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera”. A continuación, nos enfocaremos en el análisis de la capacidad de repago a nivel provincial.

Para el caso del Estado provincial, además de las limitaciones jurídicas que desarrollamos en la sección anterior, se suman los propios condicionantes macroeconómicos, que responden a la responsabilidad de la administración provincial al definir el destino y monto en que la provincia está dispuesta a tomar financiamiento en función de las proyecciones y las capacidades de pago futuras.

Un indicador utilizado es la relación entre el stock de deuda y los recursos presupuestarios, es decir, se estima la existencia de deuda sobre las asignaciones consignadas en el presupuesto como ingresos. Dice al respecto el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Provincial “los recursos públicos son medios de financiamiento que permiten: a) Disponer de los recursos reales necesarios para desarrollar actividades programadas por el Sector Público. b) Atender las obligaciones de pago de la deuda pública o efectuar transferencias que requieran otros ámbitos o niveles de gobierno y al Sector Privado”. (Provincia de Santa Fe, 1996, p. 27). En el gráfico puede advertirse que en el período que estamos analizando, esta relación estuvo en baja hasta el año 2016 que comenzó a crecer.

GRÁFICO 5 : Ratio stock de deuda / Recursos Presupuestarios. Santa Fe. Período 2007-2016



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Ministerio de Economía de la Provincia de Santa Fe

Para la calificadora de riesgo Fitch Argentina SA, la provincia de Santa Fe presentaba - en el informe integral de mayo de 2018- un porcentaje alto de deuda en moneda extranjera. En efecto “al cierre de 2017, el 76,9% está denominada en dólares producto de la emisión por USD 500 millones” (FIX, 2018). Sin embargo, la misma calificadora, ponderaba el bajo nivel de endeudamiento y los términos muy favorables de las tasas de interés de los créditos adquiridos. Por su parte, según el informe de ejecución del presupuesto del gobierno de Santa Fe -emitido por la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP)- a 2017, la deuda directa consolidada ascendió a \$12.569 millones, aproximadamente equivalente a unos 660 millones de dólares, un 71% superior a la del 2016. Como veremos más adelante, este aumento se produjo con la segunda colocación de la emisión de 250 millones de dólares en el mercado internacional durante 2017 (ASAP, 2017).

4. Organismos multilaterales de crédito tradicionales: la experiencia regional

Como se señaló en la Introducción, Argentina fue un país emblemático en el proceso de descentralización entre el Estado nacional y las provincias. Juan Pablo Jiménez e Ignacio Ruelas (2016) señalan, en un estudio de la CEPAL, que el proceso de descentralización tuvo una primera etapa entre 1976-1983, donde se comenzó a transferir la responsabilidad de mantener los establecimientos de enseñanza primaria, la educación para adultos, varios hospitales nacionales así como servicios sociales y de infraestructura. En una segunda etapa, en los ‘90, se traspasó la administración y el financiamiento de los colegios secundarios, la educación técnica y más establecimientos hospitalarios. Fue a partir de todo este proceso de transferencia de responsabilidades que “los gastos de los gobiernos subnacionales aumentaron, sin el correspondiente aumento de las transferencias, situación que alteró los balances fiscales y obligó la reformulación de los mecanismos de endeudamiento sub-nacional” (p. 17).

Durante esta segunda etapa, las provincias articularon los primeros esfuerzos por hacerse de financiamiento a través de programas que ofrecían principalmente el BID y el BIRF. Así, se constituyeron en los principales prestamistas en línea con los acuerdos que había firmado Argentina con el FMI. A principios de la década del ‘90, se formalizaron los primeros créditos con las provincias bajo el paraguas nacional, es decir, eran convenios subsidiarios con la Nación.

Con el inicio del siglo XXI, se fue extendiendo la experiencia regional en materia de financiamiento a estados subnacionales. De este modo, además del BID, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) -dos bancos que tienen su origen en procesos subregionales de integración- lanzaron diversas

modalidades e instrumentos de financiamiento. Mientras, en la subregión sudamericana, el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) llevó adelante una reforma institucional con un nuevo modelo de gestión de préstamos (2010) y se constituyó un banco de desarrollo y organización prestamista denominado el Banco del Sur (2009). Estas instituciones están estructuradas como un modelo dual de miembros prestatarios y no prestatarios, lo que en la práctica implica que los segundos transfieren recursos o permiten que se utilice su garantía para otorgar financiamiento a los primeros.

5. Organismos de crédito tradicionales: el caso de Santa Fe

Dentro del contexto regional que mencionábamos en el apartado anterior, examinamos sólo una línea de crédito proveniente del BID⁴ al que suscribió la provincia de Santa Fe. Analizamos dos proyectos que obtuvieron financiamiento externo reintegrable y contrastamos con las líneas estratégicas del gobierno provincial.

Retomando las consideraciones del constructivismo presentadas en el primer capítulo, nos importa destacar en estas líneas las interacciones que se producen entre la estructura y el agente. En este marco, puede advertirse que las ideas e imaginarios propios de los contextos internacional y regionales interactúan con los de orden subnacional en la definición de cada uno de los proyectos de financiamiento. Es a la vez, un proceso de construcción de un sujeto territorial que define los ejes de acción y las problemáticas de desarrollo a resolver mediante recursos externos, (re)configurando su propia identidad.

La toma de deuda para financiar inversión pública puede observarse con la adhesión del Poder Ejecutivo Provincial, mediante la Ley 13.011 del año 2009, al Programa de Mejora de la Gestión Municipal del Ministerio del Interior de la Nación, “destinado a la asistencia financiera a los Gobiernos Provinciales para introducir herramientas y procesos que permitan mejorar la capacidad de gestión de los Gobiernos Municipales” (art. 1). A partir de un acuerdo subsidiario con la Nación, se obtuvieron los fondos provenientes del BID (préstamo 1855/0C-AR) que representaron un total de 15 millones de dólares, con una tasa de 1,15% anual y amortización de 37 de cuotas semestrales.

En el marco de dicho programa, la Provincia presentó dos proyectos. El primero de ellos estuvo orientado a la mejora de la gestión comunal en pequeñas comunidades, que incluyeron obras de remodelación de edificios comunales de 19 localidades⁵. Por su parte, el segundo, se propuso la integración de los municipios y comunas a la infraestructura de alta disponibilidad implementada por la provincia de Santa Fe (biblioteca digital de normativas, plataforma de gestión de procesos de negocios, infraestructura de gestión geográfica y centro único de contacto). Este sistema de integración se proponía generar una herramienta para los municipios y comunas de la Provincia basada en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para facilitar el acceso de los ciudadanos al Estado, y contar con herramientas que permitan una mejora continua en sus procesos de innovación.

El préstamo del BID puede ubicarse en la primera línea del Plan Estratégico Provincial bajo el eje de trabajo “Estado moderno y cercano”. Responde así a una lógica que busca modernizar, conectar e integrar al territorio. En especial, proponía dotar al Estado provincial de las capacidades necesarias para resolver situaciones complejas, promoviendo su cercanía con los ciudadanos (proyectos de regionalización, descentralización, participación ciudadana, construcción de los Centros Cívicos regionales, gobierno electrónico, desarrollo de las

⁴ En el período bajo estudio, la Provincia de Santa Fe, especialmente de 2007 a 2015, accedió a un total de seis (6) líneas de financiamiento indirecto, algunos contraídos durante las gestiones analizadas y otros en las anteriores administraciones.

⁵ Alvear, Constanza, Correa, Elortondo, Esteban Rams, La Criolla, Los Amores, Monigotes, Monte Vera, Montes de Oca, Nelson, Pueblo Esther, Tacuarendí, Villa Guillermina, Villa Saralegui, Zavalla y Zenón Pereyra.

autonomías locales y reforma de los sistemas judicial y penitenciario).

6. La gestión externa de Santa Fe en la diversificación de fuentes de financiamiento

El acceso a nuevas fuentes de financiación, en particular desde el período posterior a la crisis financiera de septiembre de 2008, se produce en un contexto generalizado de políticas monetarias expansionistas en los principales centros financieros. Las autoridades monetarias más importantes del mundo coincidieron en que, para salir de la crisis de 2008, debía facilitarse la toma de créditos para inversión por parte de las empresas y estimular el consumo a través de financiación barata. En ese sentido, se explica la insistencia en mantener las tasas de interés (tanto las de corto como de largo plazo) en niveles bajos, inyectando liquidez a los mercados. Al respecto, la Reserva Federal de los Estados Unidos fue la primera en innovar un nuevo programa no convencional de política monetaria conocido como relajación cuantitativa o *QE* (acrónimo de *quantitative easing*). Por su parte, en Europa a raíz de la crisis de 2008, agravada por la crisis de deuda soberana europea, el Banco Central Europeo (BCE), se proyectó a reforzar los programas fiscales de ajuste tradicionales, aunque acompañados con una política monetaria heterodoxa con bajas tasas de interés y el BCE ensayando su propio programa de *QE*.

En el marco de la crisis, tomaron mayor dimensión ciertos actores de las finanzas globales. A los fines del presente trabajo, consideramos pertinente resaltar el rol asumido por los fondos de inversión gubernamentales, desarrollados principalmente en los países emergentes, también denominados fondos soberanos (*Sovereign Wealth Funds' – SWFs*). Conforme explica Christopher Balding (2008) “un fondo de patrimonio soberano es un conjunto de capital controlado por un gobierno o entidad relacionada con el gobierno que invierte en activos que buscan rentabilidad por encima de la tasa de rendimiento libre de riesgo”⁶ (p. 9). Para el citado autor, en los casos de Kuwait, Abu Dhabi, Arabia Saudita -entre otros- los fondos fueron creados originalmente como una medida de estabilización para reducir la tendencia de auge y caída que tenían las economías dependientes de los productos básicos. De este modo, “los Estados crearon reglas claras de ahorro de fondos, estrategias de inversión y escenarios bajo los cuales el gobierno podría acceder al capital de los fondos para suavizar las crisis económicas”⁷ (Balding, 2008, pp. 11-12).

Esas instituciones cobraron mayor gravitación en 2007 con la crisis de los créditos hipotecarios de riesgo (*subprime*) cuando varios bancos internacionales afectados por depreciaciones récord, fueron rescatados por fondos chinos (CIC), de Singapur (Temasek, GIC) y de Abu Dhabi (Adia), recapitalizándolos masivamente. Entonces, los principales fondos soberanos de los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y China alcanzaban un tamaño equiparable al de los mayores gestores de activos y *hedge funds* globales (Santiso, 2008).

En este contexto mundial, Argentina mantenía un lineamiento de política exterior de reinserción del país en el sistema financiero internacional *post default* que incluyó negociaciones con los bonistas que quedaron fuera del canje de 2005, reducción de las diferencias con el FMI respecto de los índices de precio al consumidor y la firma de un acuerdo con las empresas que habían recibido laudos favorables del CIADI (Busso, 2015, p.143). A pesar de la recomposición de los vínculos con los actores financieros, el período que se extiende desde 2007 a 2015, estuvo acompañado por un marcado proceso de diversificación de las relaciones en el plano internacional. En este orden, y para el caso de investigación que nos ocupa, nos interesa analizar la vinculación entre Argentina y los países árabes. Se destacan en este período la proliferación de visitas y encuentros de alto nivel entre representantes argentinos y sus pares árabes, “sólo durante su primer mandato (la administración) Fernández visitó Argelia, Túnez, Egipto y Libia en 2008, Kuwait y Qatar a principios de 2011” (Fabani, 2016, p. 246).

⁶ Traducción propia

⁷ Traducción propia

En lo que concierne a Kuwait, en enero de 2011 se suscribió un memorando de entendimiento entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina y la Autoridad de Inversiones de Kuwait. El compromiso establecía en su artículo 1 “una alianza estratégica para promover inversiones del Estado de Kuwait en sectores prioritarios de la economía argentina”. Entre los sectores se destacan inicialmente energía, minería, desarrollo portuario, transporte, turismo, sector inmobiliario, infraestructura y agronegocios, entre otros.

Este hito resulta de relevancia en la medida que enmarca el vínculo que ya mantenía la provincia de Santa Fe con Kuwait, y más específicamente con el “Fondo Kuwaití para el Desarrollo Económico Árabe”. Tal como se relevó de las entrevistas realizadas, existía un viejo antecedente con este fondo, Kuwait abrió la línea crediticia con Argentina en agradecimiento al envío de fragatas que hizo Carlos Menem durante la guerra del Golfo y, en dicho marco, sólo Santa Fe lo tomó en 1993 durante la administración Reutemann (1991-1995) para hacer obras viales.

Las negociaciones con este fondo se retomaron a partir del encuentro que mantuvo el entonces Gobernador de la provincia de Santa Fe, Hermes Binner, en la Embajada de Kuwait con motivo de la celebración del “Día Nacional de Kuwait”⁸. Conforme las explicaciones dadas por Gonzalo Saglione, actual Ministro de Economía del Gobierno de Santa Fe, “las negociaciones con el Fondo de Kuwait se iniciaron con una misión durante el gobierno de Hermes Binner en el año 2010”. A partir de ese momento, las autoridades del Fondo se pusieron a disposición para gestionar una nueva operación de crédito. Los kuwaitíes tenían como antecedente que la provincia de Santa Fe nunca había dejado de pagar aquel crédito contraído en la época de Reutemann; en efecto, “hasta en el peor momento económico cuando Argentina estaba en default en el 2002 Santa Fe siguió pagando su deuda” (Saglione, 2018)

Dicho esto, es dable destacar una reflexión, comprobamos que diversos gobiernos provinciales han recibido préstamos de fondos árabes con posterioridad al primer crédito obtenido por Santa Fe, especialmente orientados a la realización de obras públicas. Esta información otorga “un perfil singular a los vínculos económicos entre la Argentina y los actores del Golfo en tanto estos últimos se han inclinado no ya por poner sus recursos a disposición del Gobierno central sino de los actores subnacionales” (Fabani, 2017, p. 81).

Llegado aquí, se impone comentar que, además del crecimiento exponencial de los fondos soberanos en el contexto mundial, la estrategia de avanzar hacia nuevos acreedores para conseguir financiamiento estuvo dada por un factor especialmente de orden político-administrativo. Tal como lo manifestó el actual Ministro de Economía de la Provincia, a diferencia de lo que ocurre con las fuentes crediticias tradicionales, los organismos de financiamiento árabes “que se han ido incorporando al menú de fuentes de financiamiento, Fondo de Kuwait, Fondo de Abu Dhabi, Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional (OFID, por sus siglas en inglés), entre otras, no tienen un cupo para Argentina y trabajan de forma directa con los gobiernos provinciales, obviamente que requieren la garantía soberana, pero no es necesaria la priorización antes de empezar las negociaciones de financiamiento porque no hay un cupo” (Saglione, 2018). Es decir, si Santa Fe accede a algún préstamo de OFID no significa que Argentina esté perdiendo posibilidades de financiar otro proyecto.

Así, se fue concibiendo una modalidad de contacto directo con los organismos de crédito que modificó el viejo esquema de formalización de préstamos con provincias durante fines de siglo XX y primeros años del siglo XXI, instrumentados mediante convenios subsidiarios con Nación. Asimismo, y como parte de nuestro argumento de la hipótesis, el gobierno de Santa Fe inició un proceso autonómico de búsqueda para concretar financiamiento a obras con proyectos específicos de desarrollo local e incluidos en su plan estratégico. Desde

⁸ Día en que se conmemora la llegada al trono, como emir, el 25 de febrero de 1950 del jeque Abdullah Al-Salim Al-Sabbah.

entonces, la estrategia estuvo signada por la decisión de obtener financiamiento para obras vinculadas a la provisión de agua potable para consumo humano.

Nos interesan en este punto, tal como adelantamos, las nociones del constructivismo que recogen la forma en que las prácticas cognoscibles constituyen sujetos, prestando atención en la interacción que surge de la socialización y el aprendizaje mutuo, por tanto hasta aquí hemos observado este proceso de interacción entre un gobierno subnacional y el gobierno de Kuwait, suponen la intersubjetividad del proceso en el que las identidades y los intereses se producen en esa interacción. El acercamiento con el mundo árabe se promovió a partir de un vínculo de confianza, revestido de un antecedente decisivo, pues las sucesivas administraciones jamás habían entrado en cese de pago de aquel crédito contraído en 1993 durante el gobierno de Carlos Reutemann; ni en los momentos más acuciantes de la economía argentina se dejó de pagar. Pero además, aquella aproximación inicial estuvo acompañada por subsiguientes encuentros y visitas oficiales por medio de las cuales Santa Fe demostró sus capacidades y propiedades como agente en el sistema internacional. Principalmente, las tres administraciones bajo estudio, han construido su subjetividad en el plano externo por medio de las siguientes características: importancia de contar con un Plan Estratégico Provincial y planes sectoriales; manejo prudente de la política fiscal; crecimiento económico sostenible y dinámico; compromiso para garantizar el bienestar y desarrollo; aumento de los niveles de diversificación económica; bajos niveles de endeudamiento con espacio para crecer y tercera provincia de Argentina en términos de PBI.⁹

Reconocidas estas singularidades, para obtener préstamos, procedemos al análisis de uno de los proyectos financiados por fondos árabes. Se trata del denominado “Proyecto Acueducto Reconquista- Etapa I”, originado tras la misión mencionada a Kuwait en el año 2010 durante la administración Binner (2007-2011). El proceso de negociación se extendió por un par de meses y exigió una nueva visita oficial a Kuwait en 2012, encabezada en esta oportunidad por el gobernador Bonfatti, al frente del Ejecutivo provincial desde 2011. Esta misión, conviene destacar, se consustanció después de una visita previa a Dubai, Abu Dhabi y luego la provincia de Al Ahmadi, en Kuwait. En este marco, el gobierno logró avanzar para la confección del convenio de préstamo con el Fondo de Kuwait para el Desarrollo Económico Árabe. A fines del mismo año, una delegación del Fondo viajó a Santa Fe donde se interiorizó del proyecto y dio luz verde al requerimiento del entonces gobernador Bonfatti.

Mientras tanto, el Poder Ejecutivo provincial presentó el proyecto de ley para autorizar el empréstito, que fue aprobado por el Congreso Provincial en agosto del año 2013 mediante la Ley 13.352. En su artículo 1 se autoriza al Poder Ejecutivo “a endeudarse con el Fondo de Kuwait para el Desarrollo Económico Árabe hasta la suma de Dinares Kuwaitíes Quince Millones, o su equivalente en otra moneda, con más los intereses y accesorios correspondientes, a los efectos de ejecutar el Proyecto de Abastecimiento de Agua Reconquista-Etapa I”. Por su parte, el artículo 2 establece las condiciones financieras aplicables al endeudamiento, entre las que se mencionan “Tasa de interés: 2.5% anual; Tasa por cargos administrativos: 0,5% anual; Plazo de gracia: 4 años; Plazo de amortización 20 años; Moneda del préstamo: Dinares Kuwaitíes”.

En consonancia con las disposiciones de la Constitución Nacional y la Ley de Responsabilidad Fiscal, el gobierno provincial debió gestionar los avales del Poder Ejecutivo Nacional. Por cierto, gestiones que recién obtuvieron resultados positivos dos años más tarde. A tales efectos, destacamos que en marzo de 2014, representantes del gobierno nacional, provincial y del Fondo lograron sellar el acuerdo y firmar el contrato definitivo para la realización de la obra. En los considerandos de dicho convenio, se reconoce el propósito del Fondo de asistir a países árabes y otros países “a desarrollar sus economías y facilitarles

⁹ Datos obtenidos de la presentación del Gobierno de Santa Fe (Secretaría de Finanzas, Ministerio de Economía) ante autoridades del Banco Alemán Gubernamental de Desarrollo (*Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW*), diciembre de 2015.

préstamos necesarios para la ejecución de sus proyectos y programas de desarrollo”; y párrafo siguiente se manifiesta que el “Fondo está convencido de la importancia y los beneficios del Proyecto para la contribución al desarrollo de la economía del Tomador (Gobierno de Santa Fe) y de la República Argentina” (Convenio 5675, abril 2014, p. 1).

En lo que respecta a las especificaciones técnicas del proyecto, la obra del Acueducto Reconquista¹⁰ “cubre 12.200 kilómetros cuadrados, que representan aproximadamente el 9% del territorio provincial. El acueducto alcanza a 24 localidades y parajes, beneficiando a unos 187.000 habitantes” (Portal Gobierno de Santa Fe, 2018)

El gobierno provincial decidió continuar en la búsqueda de otros financiamientos con tasas y condiciones igual de accesibles. Durante la entrevista personal que se le hiciera al ex Ministro de Economía, el funcionario apuntó que el “antecedente con el Fondo de Kuwait nos llevó a entablar contactos con el fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo OPEP. Aquí entablamos una nueva negociación también con el objetivo de financiar acueductos. Negociación también exitosa. Tuvimos una fantástica recepción por parte Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional (OFID)”.

7. La provincia de Santa Fe frente a los mercados de capitales internacionales

En el año 2016, la entrante administración Lifschitz decidió poner en marcha una nueva estrategia para profundizar el financiamiento externo. En este orden, comenzó un proceso de búsqueda de financiamiento en el mercado de capitales internacionales, específicamente a través de la emisión de títulos provinciales. Bajo esta nueva lógica, las obras de infraestructura priorizadas se realizarían con este recurso futuro considerado como una fuente de financiamiento de mayor accesibilidad en un período más corto de tiempo.

Resulta oportuno realizar algunas consideraciones en referencia al contexto nacional e internacional. El gobierno de Macri (2015) priorizó desde el inicio de su gestión la recomposición de las relaciones con el sector financiero internacional y con las empresas multinacionales (Busso, 2017). Para darle curso a la estrategia de inserción, el entonces Ministro de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación, Prat-Gay, llevó adelante las negociaciones con los acreedores que no habían entrado en los anteriores programas de canje de la deuda argentina. De este modo, “en el mes de abril el Gobierno, habiendo ratificado la decisión a través del parlamento¹¹, transfirió U\$S 9300 millones para cancelar los acuerdos en el marco de la causa judicial por la reestructuración de deuda soberana, llevada adelante por el juez Thomas Griesa” (Míguez, 2017, p. 109). La administración Macri avanzó en una agenda de reformas con un giro profundo en la política financiera internacional orientada a reinsertar al país en los mercados internacionales de capital. La resolución del litigio con los fondos buitres rehabilitó el mecanismo de colocación de bonos en el exterior, que se consolidó como una vía para obtener financiamiento.

Frente a este escenario, el gobierno de Santa Fe decidió -por primera vez- lanzarse a la emisión de títulos públicos en el plano internacional, siguiendo el esquema reinaugurado por el gobierno central. Desde enero de 2016, se consideraba que el riesgo nacional (riesgo país) empezaría a converger en un riesgo provincia aceptable. Como antecedente se tomaba la calificación de Fitch Argentina SA, que evaluaba -ya en abril de 2014- con una puntuación de

¹⁰ El proyecto se desarrollaría en diversas etapas. La primera de ellas fue, a su vez, dividida en tres tramos. El tramo A (obra de toma, acueducto de agua cruda y tramo conjunto de agua tratada) se encuentra actualmente en ejecución y es financiado por fondos de la provincia de Santa Fe. Y por su parte, el tramo B (planta potabilizadora) y el C (ramales de agua tratada que abastecen a la zona núcleo a Reconquista/Avellaneda y la zona oeste) financiado con recursos provinciales y el crédito obtenido ante el Fondo de Kuwait (Portal Gobierno de Santa Fe, 2018)

¹¹ El acuerdo que retomaba la sentencia judicial de Thomas Griesa fue finalmente sellado con la sanción, en marzo de 2016, de la Ley nacional 27.249.

A+ a la Provincia e indicaba que la entidad subnacional presentaba “un bajo nivel de endeudamiento; el ratio de deuda consolidada medida en término de los ingresos corrientes es muy bueno y ha mejorado en los últimos años (3,9% en 2013 frente a 7,9% en 2009)” (FIX SCR SA, 2014).

El Ejecutivo provincial inició un proceso de negociación con los senadores y diputados santafesinos con el propósito de incluir una serie de obras prioritarias para cada uno de los territorios departamentales de Santa Fe. Así, en junio de 2016, se logró conseguir la aprobación de la Ley 13.543 que autorizó al Ejecutivo a emitir títulos públicos por un monto que asciende a los U\$S 500.000.000 (quinientos millones de dólares estadounidenses). El artículo 2 de dicha ley establece que el “Poder Ejecutivo deberá hacer uso de la autorización conferida mediante el artículo 1, únicamente para financiar, total o parcialmente, la ejecución de proyectos de inversión pública contenidos en el Anexo I que forma parte de la presente ley” (art. 1). En el anexo de la ley se detallan las obras que recibirán financiamiento distribuidas en ocho apartados: red vial; hidráulica y saneamiento; seguridad; educación; salud; hábitat y conectividad; justicia, y gasoductos provinciales.

La complejidad de la operatoria quedó en manos del Banco de Santa Fe que fue designado como agente financiero para la selección de los colocadores de títulos en los mercados internacionales. En ese proceso de selección, el agente financiero evaluó antecedentes, credenciales y el costo total de la operación para determinar cuáles eran los tres bancos internacionales que iban a conformar el consorcio encargado de la colocación de los títulos de deuda pública de la Provincia. Finalmente, se escogió a J.P. Morgan Securities como coordinador global (*Global Coordinator*), mientras que los colocadores de deuda (*Joint Bookrunners*) fueron HSBC Securities (USA) Inc. y Citigroup Global Marketers Inc.

La emisión de la deuda se realizó en dos etapas, cada una de ellas por U\$S 250.000.000 (doscientos cincuenta millones de dólares estadounidenses); la primera tuvo lugar en el mes de octubre de 2016, y la segunda en marzo de 2017. Ambas fueron autorizadas por la Secretaría de Hacienda de la Nación en el marco de la Ley Nacional de Responsabilidad Fiscal.

Cabe destacar que el artículo 3 de la mencionada Ley 13.543, fijaba los términos financieros de las operaciones de crédito autorizadas: “Tipo de deuda: directa y externa y/o interna; Plazo mínimo de amortización: cinco (5) años; Plazo máximo de amortización: doce (12) años; Tasa de interés aplicable: podrá ser fija, variable o mixta, con pagos de intereses mensuales, trimestrales, semestrales o anuales y deberá estar dentro del rango de las tasas promedio del mercado financiero para títulos comparables” (art. 3).

De este modo, la primera colocación por U\$S 250.000.000, según consta en el contrato del bono, se realizó a una tasa de 6,9% anual con vencimiento en 2027, lo cual implica un plazo final de amortización de 10 años (Resolución Provincial N° 708, 2016). La segunda emisión -marzo de 2017-, por los restantes U\$S 250.000.000, se logró a una tasa de 7% anual y con un plazo final de amortización de 6 (seis) años (Resolución N°162, 2017). De este modo, los títulos comprendidos en la segunda colocación vencen en el 2023. Cabe destacar que durante la transacción, que se realizó en la ciudad de Nueva York, la Provincia recibió ofertas de más de 80 inversores por 820 millones de dólares, tres veces más del monto buscado¹².

El 30 de marzo de 2017, esto es días después de la segunda colocación, el gobierno de la provincia de Santa Fe obtuvo una mejora en la calificación de riesgo otorgada por la agencia FIX –afiliada local a Fitch Ratings-. De esta manera, la calificación de largo plazo de la provincia de Santa Fe (PSF) se elevó a ‘AA(arg)’ desde ‘AA-(arg)’ y la de corto plazo a ‘A1+(arg)’ desde ‘A1(arg)’. El informe integral emitido por FIX argumenta que dicha

¹² Gobierno de Santa Fe emitió deuda por 250 millones de dólares al 7% en Nueva York, en *La Capital*, diario, Rosario, 16 de marzo de 2017. Recuperado de <https://www.lacapital.com.ar/economia/gobierno-santa-fe-emitió-deuda-250-millones-dolares-al-7-nueva-york-n1358912.html>

recalificación se sustenta en el bajo nivel de endeudamiento, la mejora en el desempeño presupuestario en los últimos años, en el peso de la economía provincial a nivel nacional y en su diversificación económica (FIX, 2017).

Reflexiones finales

Nos hemos propuesto indagar sobre el accionar internacional de la provincia de Santa Fe en la búsqueda de financiamiento externo entre los años 2007-2017.

Primeramente, nos detuvimos a relevar las principales corrientes teóricas que inician su atención en el papel -cada vez más gravitante- de los actores subestatales en la arena internacional. En este marco, repasamos diferentes perspectivas sobre las causas estructurales que impulsaron este fenómeno. Ubicamos estas transformaciones como resultado de dos procesos simultáneos que pueden observarse desde fines del siglo XX hasta nuestros días. Por un lado, identificamos la incidencia de la globalización y los vínculos transgubernamentales como fuerzas que han favorecido los contactos más allá del Estado Nación; nos referimos a las instancias entre provincias de distintos Estados, entre municipios, o cualquiera de ellos con organizaciones y redes internacionales. Por otro lado, dimos cuenta de los procesos de descentralización domésticos generados por el Estado central, cuyo resultado implicó un paso de mando a los estados subnacionales en materia de funciones y responsabilidades que tradicionalmente le correspondían al Estado Nación. Se configuró así la descentralización en las áreas de salud, educación, seguridad, hábitat, entre otras.

Para el desarrollo del trabajo, nos hemos asistido de ciertos aportes de la teoría constructivista. Este abordaje nos permitió comprender de manera integral los procesos de interacción entre actores y estructura, como así también, la importancia de las ideas en el ámbito internacional. Del mismo modo, la aproximación constructivista nos posibilitó reforzar que las identidades y los intereses son endógenos a la interacción, en lugar de ser exógenos y dados. Los procesos de subjetivación se producen a partir de las transformaciones que describimos párrafos arriba.

Advertimos que para acceder a diversas fuentes de financiamiento la administración del gobierno de Santa Fe se ha enfrentado a una doble restricción. Por un lado, reconocimos aquellas de carácter normativo que son las limitaciones que establecen la Constitución Nacional, la Ley de Responsabilidad Fiscal del año 2004 y la Constitución Provincial. Por el otro, se ubican las que denominamos fundamentales macroeconómicas, integradas por las capacidades de repago a nivel nacional y provincial.

En los aspectos formales, corroboramos que durante el período 2007 al 2017 la carga de los servicios de la deuda se ha mantenido muy por debajo del límite que establece la Ley de Responsabilidad Fiscal (menos del 15% de los recursos corrientes netos de transferencias por coparticipación a municipios) y la Constitución Provincial (el costo del financiamiento de los servicios de la deuda no superaron el 25% de las rentas provinciales). Adicionalmente, en el plano provincial, cada solicitud de préstamo estuvo autorizada por la Legislatura como lo exige la Constitución de Santa Fe. En referencia al artículo 124 de la Constitución Nacional, constatamos que cada crédito que se solicitó en el plano internacional estuvo precedido por una garantía de préstamo.

En cuanto a los limitantes dados por los fundamentales macroeconómicos nacionales, analizamos la dimensión y estructura de la deuda de Argentina al resultar el primer garante frente al exterior ante imposibilidad de pago. En función de ello, indagamos indicadores de vulnerabilidad, especialmente la relación deuda externa/PBI, deuda externa/exportaciones y Reservas Internacionales Netas/deuda externa. Advertimos que, durante el período analizado, Argentina se encontró dentro de los parámetros sugeridos para contraer deuda, situación que le permitiría afrontar eventuales circunstancias de falta de pago de una provincia.

Para medir la capacidad de repago de la provincia de Santa Fe accedimos a datos oficiales consignados por el Ministerio de Economía. Analizamos la relación entre el stock de deuda y los recursos presupuestarios, es decir, estimamos la existencia de deuda sobre las asignaciones consignadas en el presupuesto como ingresos. Sobre este punto advertimos que esta relación estuvo en baja hasta el año 2016 que comenzó a crecer, es decir que a partir de este año comienzan a utilizarse en mayor proporción recursos presupuestarios para atender los servicios de los créditos contraídos en el exterior.

Seguidamente, investigamos el papel que desempeñó la arquitectura financiera tradicional integrada por los organismos multilaterales de crédito a nivel regional e internacional con más influencia en Argentina, haciendo foco en la provincia de Santa Fe. Los créditos gestionados en este período -de 2007 a 2011, concretamente- resultaron de negociaciones con la administración central que responden a líneas de financiamiento indirecto. De este modo, estimamos que hubo una participación más pasiva por parte del gobierno provincial, sujetándose consecuentemente en programas definidos por el Estado Nación para financiar determinadas obras y proyectos.

A partir del año 2011, con el cambio de mandato dentro de la misma coalición de gobierno, se producen algunas modificaciones en materia de acceso y búsqueda de financiamiento externo. La entonces administración Bonfatti (2011-2015) elevó el perfil de Santa Fe como un actor activo y emprendedor en la arena internacional. En este sentido, fue el mismo Ejecutivo provincial quien llevó sus necesidades de desarrollo a financiar. Estamos hablando de financiamiento directo para el programa de acueductos provinciales.

Adicionalmente, la gestión exterior en la búsqueda de financiamiento se orientó hacia nuevos fondos. En cuanto a estos últimos actores, también nos ha resultado de interés comprender la forma en que las prácticas cognoscibles constituyen sujetos, prestando atención a la interacción que surgió de la socialización y el aprendizaje mutuo entre un gobierno subnacional y gobiernos árabes.

Durante la administración Lifschitz (2015) se produce una nueva inflexión en materia de diversificación de fuentes de financiamiento. Con aprobación de la Legislatura provincial y las correspondientes autorizaciones del gobierno nacional, Santa Fe se lanza a emitir deuda en el mercado internacional de capitales, inaugurando así un nuevo apartado en el presupuesto provincial, nunca antes proyectado.

Bibliografía

- Balding, C. (2008). *A Portfolio Analysis of Sovereign Wealth Funds*. Universidad de California, Irvine
- Bauman, Z. (1998). *La Globalización. Consecuencias humanas*. México: Fondo de Cultura Económica
- Busso, A. (2016). Los ejes de la acción externa de Cristina Fernández: ¿cambios hacia un nuevo horizonte o cambios para consolidar el rumbo?, *Revista Relaciones Internacionales*, 50, julio, pp. 125-153. Recuperado de <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/2675/2492>
- Busso, A. (2017). El rol de los Estados Unidos en el diseño de política exterior del gobierno de Mauricio Macri. Conceptos básicos para su análisis. Instituto de Relaciones Internacionales. Recuperado de https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/78463/CONICET_Digital_Nro.691ce32a-cc72-413e-808e-5da506085512_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Carbajales, J. y Gasol, C. (2008). La gestión internacional de las provincias en el marco del

- sistema federal argentino y a la luz de sus constituciones. En Iglesias, E., Iglesias, V. y Zubezú, G. *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal* (pp. 47-82). Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. Recuperado de <http://www.cari.org.ar/pdf/provincias-escenario.pdf>
- Colacrai, M. y Zubezú, G. (2006). *Las Vinculaciones Externas y la Capacidad de Gestión Internacional Desplegadas por las Provincias Argentinas en la Última Década. Una lectura desde las Relaciones Internacionales*. Rosario. Recuperado de <http://www.cari.org.ar/pdf/zubelzu-colacrai.pdf>
- Ezquerro, M. L. (2006). *Provincia de Córdoba: gestión externa y endeudamiento*. Síntesis del proyecto de investigación Relaciones Paradiplomáticas: Bases para el Estudio y la Gestión de los entes subnacionales en las Relaciones Internacionales. Córdoba. Recuperado de <http://www.cea2.unc.edu.ar/boletin/n-antiores/009/articulo2.pdf>
- Fabani, O. (2016). La evolución del vínculo Argentina-Emiratos Árabes (2007-20015). Una mirada desde Argentina. *Monções*, v.6 n. 10, julio-diciembre, pp. 241-268. Recuperado de <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/viewFile/6064/3244>
- Fabani, O. (2018). El acercamiento de la provincia de Santa Fe a Kuwait y Emiratos Árabes Unidos. Un ejemplo de la activa paradiplomacia santafecina (2007-2017). *Estudios Internacionales*, Belo Horizonte, v. 6 n. 1, pp. 65-86. DOI: 10.5752/P.2317-773X.2017v6.n1.p65
- Ffrench-Davis, R. (2017). Globalización económica y desarrollo nacional: evolución y algunos desafíos actuales. *Revista de Estudios Internacionales*, Chile, pp. 89-112. DOI: [10.5354/0719-3769.2017.47534](https://doi.org/10.5354/0719-3769.2017.47534)
- FIX SCR Calificadora de Riesgo (07/04/2014). *FIX (afiliada a Fitch) asigna la calificación de corto plazo A1(arg) al Programa de Letras del Tesoro de la Provincia de Santa Fe*. Recuperado de <https://www.fixscr.com/reportes-web/view?id=13947>
- FIX SCR Calificadora de Riesgo (30/03/2017). *Provincia de Santa Fe. Informe integral*. Recuperado de <http://www.fixscr.com/uploads/149090414658dd6452459ac.pdf>
- García Segura, C. (1996). La actividad exterior de las entidades políticas subestatales, *Revista de Estudios Políticos Nueva Época*, Num. 91, Madrid, España, pp. 235-264. Recuperado de <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/45624>
- Iglesias, E., Iglesias, V. y Zubezú, G. *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal* (pp. 47-82). Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. Recuperado de <http://www.cari.org.ar/pdf/provincias-escenario.pdf>
- Jiménez, J. P. y RUELAS, I. (2016). El endeudamiento de los gobiernos subnacionales en América Latina. Evolución, institucionalidad y desafíos. *Serie Macroeconomía del Desarrollo*, CEPAL; Santiago de Chile, diciembre de 2016. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41007/1/S1700020_es.pdf
- Keohane, R. y Nye, J. (1988). *Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano. Recuperado en <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/Poder-e-Interdependencia/02.pdf>
- Lizama, N. (2013). El constructivismo como nueva perspectiva para analizar las relaciones entre estados: El caso de la crisis del gas entre Bolivia y Chile. *Revista UNIVERSUM*, Vol. 28, N° 2, Chile. Recuperado en https://scielo.conicyt.cl/pdf/universum/v28n2/art_05.pdf
- Madoery, O. (2007). *El valor de la Política de Desarrollo Local*. Centro de Estudios Desarrollo y Territorio (CEDEt). Recuperado de

<http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/madoery.pdf>

- Míguez, M. C. (2017). La política exterior del primer año de gobierno de Mauricio Macri. ¿Situación instrumental del Estado?. *Revista Estado y Políticas Públicas*. FLACSO. Recuperado de http://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1496280519_103-120.pdf
- Milesi, C. (2006). *Cooperación Internacional con Países de Renta Media. Análisis y una aproximación crítica Considerando los desafíos de América Latina y el Caribe*. Enero. Recuperado de https://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2016/02/PaisesdeRentaMedia_LA_AnalisisCritica_CMilesi.pdf
- Ocampo, J. A. (2011). ¿Cómo fue el desempeño de América Latina durante la crisis financiera global?. n *Ensayos Económicos*, 61/62, Buenos Aires, Argentina: Banco Central de la República Argentina. Enero-junio. Recuperado de http://www.bcra.gov.ar/pdfs/investigaciones/61_62_Ocampo.pdf
- Porcelli, E. (2013). Lo esencial es invisible a los ojos. El Constructivismo en las Relaciones Internacionales. En Llenderozas, E. *Relaciones internacionales: teorías y debates*. Buenos Aires, Argentina: Eudeba, pp. 65-105. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/283582471_Lo_esencial_es_invisible_a_los_ojos_El_Constructivismo_en_las_Relaciones_Internacionales/link/5640f6ef08aec448fa603619/download
- Russell, R. (2010). El Estado Nación y los actores gubernamentales no centrales: una relación complementaria. En “La Política Internacional Subnacional en América Latina, en Maira L., *La política internacional subnacional en América Latina*, Buenos Aires, Argentina: Libros del Zorzal
- Salomón, M. (2009). La acción exterior de los gobiernos subnacionales y el análisis de política exterior. *1º Encontro Nacional da ABRI*, Asociación Brasileira de Relaciones Internacionales, San Pablo, Brasil. Recuperado de http://www.cedet.edu.ar/archivos/Bibliotecas_Archivos/id34/Salom%C3%B3n%20Acci%C3%B3n%20exterior%20de%20los%20gobiernos%20subnacionales.pdf
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics. *International Organization*, Vol. 46, N° 2, Spring
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Relations*. Cambridge University Press
- Zubelzú, G. (2006). La acción internacional de las provincias argentinas. Reflexiones generales y análisis de algunos perfiles de gestión. *Revista del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba*, N° 18, otoño

Normativa

- Convenio de Préstamo N° 5675. Gobierno de Santa Fe y Fondo Kuwaití para el Desarrollo Económico Árabe. Abril 2014. Recuperado de https://www.santafe.gov.ar/conv_int/getFile.php?id=1252701&item=134418&cod=1da7d8e8ee3bc8a6cbbc4de0125c845a
- Convenio de Préstamo N° 6494. Gobierno de Santa Fe y Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional (OFID). Registrado el 23 de marzo de 2015. Recuperado de https://www.santafe.gov.ar/conv_int/getFile.php?id=1252648&item=134205&cod=94e6e64c388adcab56645034e1b93f42
- Decreto Provincial N° 1754. Licitación Pública Internacional “Acueducto Desvío Arijón, Segunda Etapa - Tramos 1, 2, 3, 4 y 5- Provincia de Santa Fe”, 22 de junio 2017. Recuperado de <https://www.santafe.gob.ar/var/plain/storage/original/application/16ef82dad0f7c57d9d4>

[8e3291d6b35ff.PDF](#)

- Ley Nacional 25.917: Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal. Agosto de 2004. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/97698/norma.htm>
- Ley Nacional 27.249: Deuda Pública, B.O 31 de marzo de 2016. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/259940/norma.htm>
- Ley Nacional 14.843. Aprueba el ingreso al Banco Interamericano de Desarrollo, Promulgada el 30 de septiembre de 1959. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/202184/norma.htm>
- Ley Nacional 24.156: Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. 26 de octubre de 1992. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/texact.htm>
- Ley Provincial N° 13.644: Autoriza al Poder Ejecutivo a endeudarse con el Fondo de Abu Dhabi para el Desarrollo (ADFD) los efectos de ejecutar el “Acueducto Desvío Arijón - Etapa 2. B.O 14 de septiembre de 2017. Recuperado de <https://www.santafe.gov.ar/boletinoficial/recursos/boletines/09-10-2017ley13644-2017.html>
- Ley Provincial N° 12.510: Ley de Administración, Eficiencia y Control del Estado. B.O 29 de noviembre de 2005. Recuperado de <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/228864/1198477/file/Compilaci%C3%B3n%20Ley%2012510%20y%20Modificatorias%20%20Normas%20reglamentarias%20y%20complementarias.pdf>
- Ley Provincial N° 13.011: Autoriza al Poder Ejecutivo a adherir al Convenio de Préstamo del BID N°1855/OC-AR, B.O 5 de octubre de 2009. Recuperado de <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/78616/380060/file/Ley>
- Ley Provincial N° 13.352: Autoriza al Poder Ejecutivo a endeudarse con el Fondo de Kuwait para el Desarrollo Económico Árabe. Agosto 2013. Recuperado de <https://www.santafe.gov.ar/boletinoficial/recursos/boletines/15-08-2013ley13352-2013.html>
- Ley Provincial N° 13.466: Autoriza al Poder Ejecutivo a endeudarse con el Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional, OFID, a los efectos de ejecutar el Acueducto Reconquista – Etapa II, B.O 20 de marzo de 2015. Recuperado de <https://www.santafe.gov.ar/boletinoficial/recursos/boletines/07-04-2015ley13466-2015.html>
- Ley Provincial N° 13.543: Autoriza al Poder Ejecutivo a contraer deuda pública por hasta la suma de U\$S 500.000.000 (Dólares Estadounidenses Quinientos Millones). Junio de 2016. Recuperado de <https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/download/231263/1209077/>
- Resolución Ministerio de Economía de la Provincia de Santa Fe N° 708/16, Anexo I: “Memorando de oferta” Recuperado de <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/231580/1210799/file/AnexoI-Resoluci%C3%B3n708-16-FinalOM-Versi%C3%B3nEspañola.pdf>
- Resolución Ministerio de Economía de la Provincia de Santa Fe N° 162/17, Anexo I: “Memorando de oferta”. Recuperado de http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/235431/1239443/file/Resoluci%C3%B3n%20ME%20162-17%20-%20Anexo_I.pdf

Documentos oficiales

- Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP). *Informe de ejecución del presupuesto del gobierno de la provincia de Santa Fe* (Buenos Aires, 2017). Recuperado de <http://docs.asap.org.ar/public/doc/Informe%20de%20ejecuci%C3%B3n%20de%20la%20provincia%20de%20Santa%20Fe%200417>
- Auditoría General de la Nación. *Informe Estudio Especial de la Deuda Pública 2009-2012*. Recuperado en https://www.agn.gov.ar/files/informes/2015_084info.pdf
- Gobierno de la Provincia de Santa Fe. *Manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público provincial* (Año 1996). Recuperado de <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/35629/182279/file/decreto1302-96.pdf>
- Gobierno de la Provincia de Santa Fe. *Plan del Norte* (mayo de 2016). Recuperado de https://www.santafe.gob.ar/documentos/Plan_del_Norte-libro.pdf
- Gobierno de la Provincia de Santa Fe. *Plan Estratégico de la Provincia de Santa Fe*. Recuperado de <https://www.santafe.gov.ar/archivos/PEP.pdf>
- INTOSAI. *Indicadores de Deuda*. Recuperado de <http://www.wgpd.org.mx/anexos/160211/debtind.pdf>
- IPEC. *Producto Bruto Geográfico de la Provincia de Santa Fe*. Recuperado de <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/57452/279607/file/IPBG%20Metodologia%20base%201993%204%205%2017.pdf>
- Ministerio de Finanzas de la Nación. *Datos Deuda pública II trimestre 2017*. Recuperado de <https://www.minfinanzas.gob.ar/secretarias/finanzas/subsecretaria-de-financiamiento/informacion-de-deuda/>

Artículos periodísticos

- Gobierno de Santa Fe emitió deuda por 250 millones de dólares al 7% en Nueva York (16/03/2017). Diario *La Capital*. Recuperado de <https://www.lacapital.com.ar/economia/gobierno-santa-fe-emitio-deuda-250-millones-dolares-al-7-nueva-york-n1358912.html>
- Orsolini, H. (19/01/2009). El saneamiento en la provincia de Santa Fe. Diario *El Litoral*. Recuperado de <http://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2009/01/19/opinion/OPIN-05.html>
- Santiso, J. (31/06/2008). El poder de los fondos soberanos emergentes. Diario *El País*. Recuperado de https://elpais.com/diario/2008/06/01/negocio/1212326082_850215.html
- Se aprobó el crédito para el acueducto Desvío Arijón (27/07/2017). Diario *La Capital*. Recuperado de <https://www.lacapital.com.ar/se-aprobo-el-credito-el-acueducto-desvio-arijon-n1423415.html>

Entrevistas

- Saglione, Gonzalo. Ministro de Economía del Gobierno de Santa Fe (2015-2019). Entrevista personal realizada por la autora. Rosario, 1º de junio de 2018
- Sciara, Ángel. Ex Ministro de Economía del Gobierno de Santa Fe (2007-2011/ 2011-2015). Entrevista personal realizada por la autora. Rosario, 10 de noviembre de 2017