

# EL LIDERAZGO POLÍTICO Y LOS INTERESES ESTRATÉGICOS Y TRANSNACIONALES EN LA PROYECCIÓN TRANSFRONTERIZA DEL GOBIERNO NO CENTRAL: EL CASO DE LA PROVINCIA ARGENTINA DE SAN JUAN<sup>1</sup>

Avance de investigación en curso.

GT12 “Globalización, integración regional y subregional”.

Natalia A. Lizama Poblete

## Resumen

En este trabajo, se analiza la proyección transfronteriza del Gobierno No Central (GNC) en razón de las siguientes condicionantes generales: el liderazgo y legitimidad interna de la autoridad regional del GNC, y el carácter estratégico y transnacional de los intereses que el GNC persiga. Para ello, se toma el caso de la Provincia argentina de San Juan, en consideración del liderazgo político de su gobernador y el desarrollo de dos proyectos binacionales en áreas de la baja política claves para la promoción de la integración transfronteriza entre Argentina y Chile, como la minería y la infraestructura de conexión física, considerando el periodo 2003-2013.

**Palabras clave:** gobierno no central, liderazgo, Provincia de San Juan.

## Introducción

En este trabajo, se busca analizar la actividad exterior que ha efectuado la Provincia argentina de San Juan durante el periodo 2003 y 2013, centrándose en dos proyectos binacionales en áreas de la baja política claves para la promoción de la integración transfronteriza entre Argentina y Chile, como la minería y la infraestructura de conexión física, concretamente el proyecto minero “Pascua Lama” y el túnel “Agua Negra”. Al respecto, se postula que las acciones de este gobierno subnacional argentino que trascienden las fronteras nacionales se acercan más bien a la existencia de una ‘proyección transfronteriza’, circunscrita a la Provincia de San Juan en Argentina y la Región de Coquimbo en Chile, que a una diplomacia o paradiplomacia propiamente tal. Esta proyección transfronteriza se describe como la persecución de por parte de este Gobierno No Central (GNC) de intereses transnacionales y estratégicos en áreas clave de la integración nacional bilateral argentino-chilena – minería e infraestructura de conexión física- sobre la base del ejercicio del liderazgo político de la autoridad local. En el caso analizado aquí, la autoridad local da su total apoyo y actúa directamente para la concreción de proyectos de integración minera y de infraestructura que pasan a convertirse en instrumentos de lo que podría transformarse posteriormente en una ‘política urbana de relacionamiento externo’, que proveen soluciones a problemas urbanos y resultan ser funcionales a los objetivos políticos que persigue la autoridad local, que son aumentar su legitimidad política, la aprobación de sus electores y, al menos, mantenerse en el cargo de gobernador.

Para este análisis, por una parte, se considera las observaciones que efectúa Michael Keating a la diplomacia de los gobiernos subnacionales, la que a diferencia de la diplomacia estatal convencional que persigue un interés estatal definido en la arena internacional, ésta “es más específica y orientada en

---

<sup>1</sup>Mis agradecimientos al Dr. Pablo Lacoste, del Instituto de Estudios Avanzados (IDEA) de la Universidad de Santiago de Chile (USACH), por sus sugerencias y observaciones.

lo funcional, por lo general más oportunista y experimental” (Keating, 1999, p. 11), y cuya funcionalidad se atribuye a la necesidad de las regiones para operar en el mercado global. No obstante, admite Keating, la acción internacional de los GNCs no está determinada funcionalmente de forma exclusiva, ya que “las consideraciones políticas cumplen un papel importante en la decisión de la estrategia e iniciativas” (Keating, 1999, p. 11), dentro de lo se inserta al menos unade las dimensiones observadas en el caso a analizar aquí, que tiene que ver con el papel de la autoridad local. En particular, Keating identifica a los que denomina ‘emprendedores políticos locales’ quienes cumplen un papel central en la dimensión subnacional de las relaciones internacionales en tanto que conductores de la paradiplomacia, concretamente les adjudica la autoría en el logro de las iniciativas de cooperación subnacional: en efecto, “el éxito también depende decisivamente de los políticos y de la manera en que ellos utilizan el trabajo transfronterizo para proyectar una imagen de dinamismo y crear capital político” (Keating, 1999, p. 10), siendo así “cada vez más capaces de adoptar múltiples identidades y roles en diferentes contextos, son más capaces de cruzar la antigua división estatal-internacional” (Keating, 1999, p. 14).

Y, por otra, en lo referente a la gobernanza urbana, trabajos como los de Beal y Pinson (2013) y Lucas (2008) tocan el papel de las autoridades locales en las políticas urbanas de relacionamiento externo y en asuntos que traspasan las fronteras nacionales. En particular, cabe subrayar el trabajo de Lucas (2008), donde se postula que “los gobernadores que poseen mayores facultades institucionales (...) así como facultades personales derivadas de su mandato electoral, ambición y aprobación pública tienen más probabilidad de desarrollar un mayor grado de actividad exterior” (p. 227), ya que parece tener sentido para el caso que se analiza en aquí, debido a la influencia de las atribuciones personales de la autoridad regional, como la aprobación de la opinión pública y sus propios objetivos o ambiciones que abarcan asuntos transfronterizos y que se traducen en proyectos de alto impacto para la cooperación subnacional. Beal y Pinson (2013), por su parte, sostienen que lo que motiva a los líderes locales a involucrarse en políticas de relacionamiento externo es la construcción de legitimidad política, control electoral y soluciones a los problemas urbanos.

Dicho esto, se propone que la proyección externa, o transfronteriza en este caso, no sólo depende de los poderes legales y administrativos entregados por el sistema estatal, sino también de la voluntad e iniciativa política de la autoridad regional y de su capacidad de liderazgo, así como de los intereses estratégicos y transnacionales que persiga su administración. En consecuencia, se analizará la proyección transfronteriza del GNC de la Provincia de San Juan en razón de las siguientes condicionantes generales: el liderazgo y legitimidad interna de la autoridad regional del GNC -José Luis Gioja, gobernador de dicha Provincia argentina-, y el carácter estratégico y transnacional de los intereses que el GNC persiga, considerando el periodo 2003-2013.

## **1. Liderazgo político y legitimidad interna de la autoridad regional del GNC**

Como se pretende argumentar aquí, la preponderancia que ha adquirido la provincia de San Juan en las relaciones subnacionales argentinas se puede explicar gracias al prominente liderazgo político de su gobernador José Luis Gioja durante el periodo que ha permanecido en el cargo (desde 2003 hasta el presente). Se plantea, entonces, que el liderazgo que José Luis Gioja ha desplegado se basa en dos elementos: (1) sus cualidades personales que lo convierten en un líder carismático y que configuran su legitimidad carismática, y de (2) los resultados concretos de su desempeño como gobernador, que conforma su legitimidad por resultados.

### **1.1 Cualidades personales como líder: legitimidad carismática**

Si bien la legitimidad tiene una base racional, basada en normas y derechos y deberes, también tiene una base emocional, que depende de que la gente crea que lo que se hace es más o menos justo (Weber, 1977). En el caso de San Juan, observamos que la legitimidad con que cuenta Gioja no sólo radica en la legitimidad racional –convencimiento de la sociedad de que su gobierno se erige sobre las estructuras legales y la constitución provincial y nacional- sino que, además, en una legitimidad carismática, sobre la base de la credibilidad y respaldo que los electores le conceden. Así José Luis Gioja surge como un caudillo, es decir, en un político carismático que está internamente a llamado a ser político, gracias también a que el sistema político vigente no daba solución a los problemas que presentaba la ciudadanía; ello, en el contexto de la crisis política argentina iniciada en 2001.

La legitimidad carismática que Gioja ha ido ganando conforme pasan los años tiene su explicación en la imagen que él proyecta en la psiquis de las personas, específicamente, la de una especie de “salvador” de la provincia que viene a liberar a los sanjuaninos cautivos de la inoperancia de los políticos, de la relegación histórica y del subdesarrollado. En este rol de “salvador carismático”, Gioja, haciendo uso de sus habilidades discursivas, apela emotivamente a la resiliencia de los sanjuaninos y al potencial de la provincia para convertirla en una provincia destacada en el concierto nacional argentino. Para ello, emplea ciertos recursos emotivos, a partir de los rasgos de la historia de la provincia de San Juan, de las asimetrías con otras provincias como Mendoza y del éxito de su gestión, observables de forma recurrente en su discurso.

En primer lugar, la historia de la provincia de San Juan está marcada por la dicotomía entre la prosperidad y relegación. Durante los primeros 300 años de su historia, San Juan fue una región rica y poderosa, prosperidad que quedó grabada en la memoria colectiva de los sanjuaninos. Estas evocaciones son palpables en su discurso, donde alude a una historia provincial de prosperidad, recurriendo a la imagen heroica de caudillos históricos:

“Comprovincianos, imaginemos San Juan. Y para eso, si recién di simples ejemplos de un San Juan soñado que está en nuestras manos hacerlo tangible y cercano, denme la oportunidad también de compartir la sustancia que podría alimentar el paso hacia ese San Juan que queremos: me refiero a la voluntad de hurgar profundo en nuestras raíces, de volver al principio, al origen de nuestra civilidad, y encontrarnos allí, una vez más, con un colosal forjador de raza. Permítanme proponer que volvamos a encontrarnos con Sarmiento” (Gioja, 2007, p. 15).<sup>2</sup>

Junto a la antigua prosperidad de la provincia, incorpora la referencia a la postergación y heridas pasadas, herencias históricas que se visualizan, por ejemplo, en: “Bajo la advocación de la Esperanza<sup>3</sup> fuimos doblegando los enconos de una sociedad fracturada y dolorida, fuimos cicatrizando las heridas que nos dejaron las profundas discrepancias, los errores y las humillaciones que todos nuestros comprovincianos estaban viviendo en carne propia” (Gioja, 2007, p. 2).

Esta sensación de postergación y heridas están ligadas con la notoriedad que empiezan a adquirir otras provincias para el Gobierno Central en desmedro de provincias como San Juan, lo que los sanjuaninos interpretan como desinterés de parte de la clase política argentina, y que Gioja traduce en:

“(…) Un sueño que si bien allá en Buenos Aires tenía padre y madre, Néstor y Cristina, aquí en San Juan, sólo tenía huérfanos. Huérfanos, sí, porque nuestra tierra (y estoy

<sup>2</sup> Aquí Gioja se refiere a Domingo Faustino Sarmiento: gobernador de la provincia de San Juan entre 1862 y 1864, que se caracterizó por llevar a cabo una serie de obras de enorme impacto en el progreso de la provincia, como la construcción de escuelas, el fomento de la agricultura y minería, la ejecución de obras viales y el impulso de la inmigración.

<sup>3</sup> Mayúsculas transcritas desde el texto original.

hablando de hace sólo siete años, APENAS<sup>4</sup> siete años) nuestra tierra era tierra arrasada. Arrasada por el desinterés, por la falta de ideas, por la improvisación y el desaliento. En San Juan, acordémonos, todos éramos huérfanos porque éramos huérfanos de esperanza” (Gioja, 2011, pp. 3 y 4).

En segundo lugar, las asimetrías con otras provincias se observa fundamentales con Mendoza, debido al avance exponencial que experimentó esta provincia en diversos ámbitos –especialmente en el mercado del vino-, lo que fue generando una notoria asimetría entre ambas provincias que fue dejando a San Juan en una posición relativa inferior frente a Mendoza, inferioridad que los sanjuaninos han percibido y que José Luis Gioja ha sabido aprovechar, elaborando un discurso, sobre la base de obras y proyectos concretos, que apunta a ganar un mayor protagonismo en el concierto argentino de provincias, por ejemplo, a través de la construcción del túnel Agua Negra, tal como señala en:

Y la última de nuestras cuatro cartas de futuro: la salida al Pacífico y el túnel de Agua Negra. Un sueño. Un sueño gigantesco. Un sueño que será decisivo para cambiar para siempre el destino de esta tierra. Porque el motivo de que hayamos venido pechando y pechando por taladrar esa bendita montaña y avizorar al final, el Océano Pacífico, es que por fin San Juan deje de ser Provincia Terminal (Gioja, 2007, p. 13).

En tercer y último lugar, cabe incluir las referencias a los éxitos de la gestión del gobernador relacionados con la preponderancia alcanzada por la provincia, que califica como un desafío quimérico y gigantesco:

“Y eso que nos planteábamos hacer, era –nada menos que transformar a San Juan en una de las provincias más activas, más prósperas y más seriamente administradas de la Argentina” (...). Menuda tarea nos habíamos cargado a los hombros. Lo digo porque en aquellos momentos aciagos de una Argentina que recién comenzaba a balbucear la palabra ‘reconstrucción’, imaginar que podíamos convertir a San Juan en un ejemplo para el resto del país, simple y llanamente parecía una quimera, un sueño de quijotes” (Gioja, 2011, pp. 3 y 4).

El éxito del que aquí habla el gobernador se ve reflejado en sondeos realizados para captar la percepción ciudadana respecto de la administración provincial al transformarse en 2009 en el gobernador con la imagen más positiva entre los gobiernos provinciales de Argentina con un 73% de aprobación (Buenas Noticias.com, 2009, 17 de diciembre).

## **1.2 Resultados concretos del desempeño del gobernador: legitimidad por resultados**

Conforme a Weber (1967), los líderes carismáticos se legitiman también a través del tiempo, gracias a la eficacia y efectividad del gobierno, de si entrega los productos para los que fue creado, y del actuar del gobierno. Ello se observa nítidamente en José Luis Gioja, en virtud de los resultados que ha tenido su mandato traducidos en una serie de obras y proyectos concretados, los que le han dado visibilidad a la provincia dentro de Argentina. Este tipo de legitimidad Karl Deutsch (1976) la denominada “legitimidad por resultados”, pues se valora a un gobierno no tanto por la forma en la que fue escogido, sino fundamentalmente por su desempeño. Por lo tanto, con esta categoría se pretende poner el énfasis en la efectividad del proyecto político del gobernador, o si su gobierno provincial es considerado justo

---

<sup>4</sup>Ibíd.

o injusto, legítimo o ilegítimo principalmente por lo que hacen sus representantes, encabezados por José Luis Gioja.

Prueba de esta legitimidad por resultados es, por una parte, sus dos reelecciones: una en agosto de 2007 y la segunda de 2012, y, por otra, el amplio margen con que las ha ganado: un 61% en 2007 y un 69% en 2011. Este rotundo éxito en las elecciones es reflejo del respaldo y reconocimiento de los ciudadanos frente a las obras y proyectos ejecutados, así como de los hitos que goza actualmente la provincia. Durante sus tres periodos consecutivos, Gioja ha impulsado el desarrollo de la provincia a través de la puesta en marcha de una serie de proyectos en diversas áreas: infraestructura, educación, turismo, vivienda, salud, seguridad ciudadana, administración pública y minería (Gioja, 2011, pp. 7 y 8). Estos, al mismo tiempo, han constituido hitos para la Provincia, pues han significado que San Juan sobresalga entre el resto de las provincias, por ejemplo en lo relativo a mortalidad infantil, crecimiento económico, incremento de las exportaciones, creación de empleos, transparencia y cumplimiento de las obligaciones fiscales, y la construcción de proyectos mineros de oro y plata de clase mundial (Gioja, 2011).

## **2. Carácter estratégico y transnacional de los intereses del GNC**

Los intereses estratégicos que persigue la provincia de San Juan a considerar son el desarrollo económico y la interconexión física, los que, al mismo tiempo, constituyen intereses transnacionales pues los persiguen tanto la provincia de San Juan en Argentina como la IV Región de Coquimbo en Chile, a través de dos proyectos transfronterizos emblemáticos: el proyecto minero “Pascua Lama” y el proyecto del túnel “Agua Negra”.

### **2.1 Proyecto minero binacional “Pascua Lama”**

Pascua Lama goza de la cualidad especial de ser el primer proyecto minero binacional del mundo al estar situado en la frontera de Chile con Argentina a más de 4.000 metros de altura en plena Cordillera de los Andes. Dadas sus características, este es un proyecto que involucra intereses estratégicos y transnacionales, vinculados con el desarrollo productivo y el fomento del comercio exterior de ambos gobiernos subnacionales –IV región de Coquimbo y la Provincia de San Juan- y de los respectivos gobiernos nacionales de Argentina y Chile, quienes han otorgado prioridad al desarrollo de la minería en sus respectivos países.

El proyecto Pascua Lama, aún en construcción, ejecutado por la empresa transnacional canadiense Barrick Gold Corp., además, incluye la construcción de un túnel ideado para conectar el sistema de chancado y transporte situado en el lado chileno con la planta de procesamiento ubicada en la parte argentina y, por lo tanto, cruzará ambas fronteras nacionales, facilitando así el transporte del mineral triturado a través de una cinta alimentadora instalada dentro del túnel. Esta facilidad para desplazarse por la frontera de dos Estados-nación es permitida en el Tratado Minero de ambos países a través del concepto “Distrito de Frontera” (Hevilla y Zusman, 2009).

Los intereses estratégicos que representa para la provincia de San Juan este proyecto minero binacional -junto a una serie de proyectos de mega-minería- están referidos a que pueden convertir San Juan en una potencia minera mundial por la calidad de sus yacimientos de metales preciosos. Con esa finalidad, el gobierno provincial se ha propuesto: promover la inversión de riesgo de capitales privados a fin de explotar los recursos metalíferos; garantizar las condiciones de estabilidad y seguridad a la inversión de capital, tanto nacional como extranjera; y apoyar decididamente la Política Minera del Gobierno Nacional.

El fomento del sector minero en la provincia responde a los múltiples beneficios que entrega tanto a la población local como a la nación, en lo relativo a las exportaciones, generación de empleo ligado

directa e indirectamente a la minería, e ingresos fiscales. En lo relativo a las exportaciones, San Juan se ubicó en el quinto lugar entre la participación de las provincias en las exportaciones durante el año 2011, alcanzando una participación del 3,02% (Diario de Cuyo, 2012, 13 de febrero). Respecto del empleo, en el rubro de la construcción durante los primeros 11 meses del 2012 San Juan, junto con San Luis, son las provincias ejemplos por presentar un desempeño superior al resto a nivel nacional; San Juan ocupa el primer lugar en incremento salarial con un 69,8% para el mismo periodo en relación con 2011, lo que se atribuye a las obras de infraestructura fundamentalmente vinculadas a la minería (Diario de Cuyo, 2013, 10 de febrero). Por último, el exponencial crecimiento de la minería en San Juan se ha traducido en que los réditos que recibió el arca fiscal provincial -derivados de regalías mineras, fondos fiduciarios y aportes de las empresas mineras- se han invertido en importantes obras de infraestructura, las que suman cerca de 30, entre ellas obras viales, polideportivos, acueductos y la instalación de servicios (Diario de Cuyo, 2012, 7 de mayo).

De esta manera, a través del fomento del proyecto minero binacional Pascua Lama la provincia de San Juan ha logrado cumplir no sólo con el interés regional, de la provincia de San Juan, sino que además con el interés nacional, como es el desarrollo de la minería para ayudar al crecimiento económico del país. Este objetivo se venía planteando desde los años 90 y tuvo su oficialización en el gobierno de Néstor Kirchner en 2004 en el marco del Plan Minero Nacional. Gracias a los amplios incentivos que permite la normativa que acompaña a la política minera, el sector minero argentino ha registrado un crecimiento exponencial desde el año 2003, cuando existían sólo 18 proyectos mineros en el país, llegando a los 614 proyectos tanto en exploración como en explotación, lo que significó un crecimiento de un 3.311% (Diario Los Andes, 2013, 4 de marzo).

Aunque el proyecto Pascua Lama está físicamente ubicado en la frontera entre San Juan y la III Región de Atacama, este proyecto beneficia directamente a Coquimbo gracias a que el mineral a producirse en esa mina tiene su puerto más próximo en dicha región. Ello se condice con que las metas para el desarrollo de la IV Región de Coquimbo en Chile incorporen a la minería como parte de los ejes de la estrategia gubernamental. A raíz de lo anterior, el fomento de la minería, a través del proyecto de Pascua Lama, constituye un interés transnacional. En efecto, el Plan del Gobierno Regional para el periodo 2010-2014 incorpora dentro de sus objetivos y ejes el despliegue de una industria minera sustentable con el fin de potenciar el desarrollo productivo de la región. El foco en la minera responde a que la minería representa el sector productivo con mayor participación en el PIB regional (un 15,7% en el año 2008), destacándose también en la generación de empleo en la región, ya que es responsable del 10,1% del empleo regional, tercera luego del Comercio y la Agro-Silvicultura. Por ello es que el Plan Coquimbo apunta a impulsar la actividad económica general pero con especial énfasis en la minería sustentable de manera de aprovechar el potencial minero que posee la zona explotada sólo en parte. Asimismo, este plan incluye la creación de 110 nuevos emprendimientos de proveedores mineros de bienes y servicios, y pasar de 30 a 1.290 pequeños mineros regularizados en la región.<sup>5</sup>

El mismo Tratado de Integración Minera entre Chile y Argentina de 1997, y el Protocolo Adicional de 1999, es expresión de que el desarrollo de la minería y, sobre todo, del proyecto Pascua Lama, para el cual fue creado este tratado, constituye un interés transnacional, tanto de los gobiernos subnacionales de San Juan como de Coquimbo, así como de los Estados Nacionales respectivos, donde se garantiza el aprovechamiento conjunto de los recursos mineros de las zonas fronterizas argentino-chilenas.

## **2.2 Proyecto del túnel binacional “Agua Negra”**

El proyecto del túnel “Agua Negra” es el segundo instrumento de los intereses estratégicos y transnacionales de la provincia de San Juan y apunta a solucionar el problema de la falta de

---

<sup>5</sup> Mayor información en Plan Coquimbo 2010-2014: <http://www.gorecoquimbo.gob.cl/>.

conectividad física entre Chile y Argentina en la zona que comparten la provincia sanjuanina y la región chilena de Coquimbo. La construcción del túnel “Agua Negra” (Diario de Cuyo, 2012, 29 de noviembre)<sup>6</sup> forma parte de la cartera de proyectos del Eje Mercosur-Chile, específicamente del Grupo 4 que permite conectar Coquimbo en Chile, la Región Centro Argentina y Paysandú en Uruguay. El área de influencia del Eje de Integración y Desarrollo (EID) incluye de Chile cinco regiones, entre ellas la IV Región de Coquimbo; de Argentina, entre ellas la provincia de San Juan; algunos Estados de Brasil; la Región Oriental de Paraguay; y la República Oriental del Uruguay. Ésta área de influencia definida para el Eje MERCOSUR-Chile alcanza una superficie de 3.216.277 km<sup>2</sup>, equivalente al 25,46% de la suma de superficie total de los cinco países que conforman el EID.

Este túnel formaría parte de los proyectos de conexión física del Comité de Integración Agua Negra, lo que significa que la provincia contará con uno de los pasos más importantes entre Argentina y Chile. Convertir a la provincia, a través de este túnel, en una especie de “puerto terrestre” de salida para las exportaciones de las provincias del centro de Argentina y en un *punto de anclaje* entre el Atlántico y Pacífico es lo que ha estado en el foco del gobernador de San Juan desde la inauguración de su gestión en 2003, hasta darle la categoría de proyecto prioritario en 2007 (Diario de Cuyo, 2012, 27 de diciembre). Ese mismo año una de las “cartas al futuro” que expuso Gioja en su discurso de asunción a su segundo periodo en diciembre de 2007 fue “la salida al Pacífico y el túnel de Agua Negra” como medio para que la provincia deje de ser “provincia terminal”, como señala el gobernador, y se convierta en “provincia puente”, que conecte el Océano Pacífico con el centro de Argentina y el Atlántico, lo que grafica su interés de proyectar la provincia al mundo (Gioja, 2007, p 13).

El carácter estratégico de este proyecto se observa también en una serie de factores que ameritan su construcción. Por ejemplo, el creciente movimiento de personas y mercancías que ha registrado últimamente el paso “Agua Negra” exige llevar a cabo obras que agilicen el tránsito por este paso. Según las cifras de la provincia de San Juan, durante la campaña 2011/2012 se registró un récord con 38.018 personas que optaron por usar el paso sanjuanino, lo que representó un aumento de un 34,3% comparado con la campaña 2010/2011 (Diario de Cuyo, 2012, 6 de octubre).

Otros factores tienen que ver con los problemas que se generan en el Paso Sistema Cristo Redentor, que conecta a Valparaíso con Buenos Aires a través de la provincia de Mendoza, también parte del Eje Mercosur-Chile, tales como: dificultad de acceso, clima adverso, déficit de infraestructura en los complejos fronterizos, creciente aumento de los flujos de transporte y turismo, congestión y demora (DIFROL, s.f.). En comparación con el Paso Cristo Redentor, el Comité Agua Negra, junto al Comité El Pehuenche, “adquieren un especial interés ya que representan vías importantes de desahogo de dicho sistema en constante crisis y con interrupciones de tráfico debido a la sobrecarga que se ha comenzado a manifestar hace algunos años, y a la considerable altura de los caminos (...) por la dureza climática de tormentas y nevadas” (Silva y Morán, 2010: 285). De ambos, el comité Agua Negra resultó ser el mejor evaluado en el estudio de Silva y Morán en términos de gestión y efectividad obteniendo la categoría de “relaciones internacionales” siguiendo la clasificación de Schiavon (Silva y Morán, 2010).

Si consideramos el trasfondo histórico de la provincia de San Juan referido a la prosperidad que gozó en algún momento versus el sentimiento de relegación que mantiene su población, para José Luis Gioja este megaproyecto resulta ser ideal para no sólo ganar la aprobación de su gente, sino además para reducir la asimetría entre su provincia y el resto. Junto a ello, el gobernador también consigue que su provincia sobresalga entre el resto de las provincias argentinas, en particular, de Mendoza, en donde, por lo demás, se ubica el paso más importante que es el Paso Cristo Redentor, y sobre todo actualmente cuando el IIRSA posee dentro de los proyectos del Eje Mercosur-Chile dos importantes obras que incluyen a Mendoza, a saber: el Proyecto Ferroviario Los Andes (Chile)-Mendoza (Argentina)

---

<sup>6</sup> Se espera que la construcción comience a fines del 2013 o durante el 2014 y su inauguración en 2020.

(Ferrocarril Trasandino Central), que se encuentra en la etapa de pre-ejecución; y el proyecto del túnel binacional “Las Leñas”, que apunta a integrar la zona sur de Mendoza con la VII Región en Chile.

De esta manera, a través de este proyecto, la provincia comparte con la administración central la provisión de servicios de infraestructura, componente fundamental de una estrategia de desarrollo, que cruza desde las dimensiones nacionales y subnacionales hasta la dimensión transnacional de la integración física. En efecto, actualmente, el proyecto fue incluido en el Presupuesto Nacional 2013 como una obra plurianual de Argentina (Diario de Cuyo, 2012, 6 de octubre), lo que concretiza el apoyo político que ha expresado al proyecto la Presidenta Cristina Fernández para la cual, según ha asegurado el ministro de Infraestructura de la Nación, Julio De Vido, "Agua Negra es prioridad" (Diario de Cuyo, 2011, 18 de mayo).

Así como el proyecto del túnel cruzaría la frontera argentino-chilena, los intereses estratégicos también; de ahí que este proyecto involucre intereses de carácter transnacional. En el otro lado de la frontera, el gobierno chileno ha sostenido reuniones con las autoridades argentinas, sean provinciales o nacionales, a fin de avanzar en el proceso de licitación del túnel (Diario de Cuyo, 2011, 27 de enero, y Diario de Cuyo, 2011, 11 de agosto). El interés transnacional en este megaproyecto de conectividad se observa, sobre todo, en el papel que ha cumplido el gobierno regional de Coquimbo gracias a los beneficios que generará la construcción del túnel Agua Negra, principalmente, la mejora de la capacidad portuaria de Coquimbo. Con este propósito, el gobierno regional está preparando una serie de obras viales y de infraestructura que permitan recibir el flujo de productos argentinos, brasileños y uruguayos destinados a cruzar la ciudad para salir por el puerto hacia los mercados asiáticos. Dentro de ellas, se está planeado crear otro puerto, que se podría ubicar en la comuna de La Higuera, debido a que la capacidad del actual no es suficiente para la carga que se espera recibir una vez el túnel esté operativo (Diario Tiempo de San Juan, 2013, 28 de enero).

## Conclusiones

De lo analizado, se observó, por una parte, que las acciones exteriores identificadas de la Provincia argentina de San Juan se acercan más bien a la existencia de una ‘proyección transfronteriza’, que se circunscribe a la Provincia de San Juan en Argentina y la Región de Coquimbo en Chile, en razón de los proyectos Pascua Lama y Túnel Agua Negra. Se deriva que esta proyección transfronteriza va más allá de responder a la necesidad que tienen las regiones de operar en el mercado global pues responde también a la necesidad de la autoridad local de obtener y mantener su legitimidad política, así como de conseguir el respaldo de la opinión pública de su jurisdicción.

Por otra parte, se observa también que el éxito en la proyección transfronteriza de un GNC depende de la influencia de las atribuciones personales y de la voluntad de la autoridad regional. En este caso, la autoridad local posee un liderazgo carismático y una legitimidad por resultados. La voluntad de este líder local y el apoyo entregado a la concreción de estos proyectos lo transforma en un emprendedor político, cuyos intereses trascienden el plano provincial, extendiéndose al plano nacional y transfronterizo. Ello conduce a concluir, al mismo tiempo, que de coincidir los intereses del GNC con los del gobierno central (GC) las lógicas de relación GC-GNC en el ámbito paradiplomático no necesariamente serían de conflicto sino de cooperación cuando se trata de proyectos políticos clave para la integración bilateral y desarrollo económico nacional.

## Bibliografía

- Beal, V. & Pinson G. (2013). When Mayors Go Global: International Strategies, Urban Governance and Leadership. *International Journal of Urban and Regional Research*, 1-16.
- Deutsch, K. (1976). *Política y Gobierno*. México: Fondo de Cultura Económica.



- Buenas Noticias.com (2009, 17 de diciembre). "Una encuesta nacional posiciona al gobernador José Luis Gioja con la mejor imagen". Recuperado en febrero de 2013, de: [http://www.buenosdiasnoticias.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3351:una-encuesta-nacional-posiciona-al-gobernador-jose-luis-gioja-con-la-mejor-imagen](http://www.buenosdiasnoticias.com/index.php?option=com_content&view=article&id=3351:una-encuesta-nacional-posiciona-al-gobernador-jose-luis-gioja-con-la-mejor-imagen)
- Diario de Cuyo (2011, 27 de enero). "Agua Negra presente en la agenda argentino-chilena". Recuperado en febrero de 2013, de: [http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new\\_noticia.php?noticia\\_id=443835](http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=443835)
- Diario de Cuyo (2011, 16 de mayo). "Gioja sobre Agua Negra: 'La infraestructura es soberanía'". Recuperado en febrero de 2013, de: [http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new\\_noticia.php?noticia\\_id=460603](http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=460603)
- Diario de Cuyo (2011, 18 de mayo). "De Vido afirmó que 'Agua Negra es prioridad de la presidenta'". Recuperado en febrero de 2013, de: [http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new\\_noticia.php?noticia\\_id=460923](http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=460923)
- Diario de Cuyo (2011, 11 de agosto). "Gioja calificó la reunión con el ministro de Obras Públicas de Chile como 'muy positiva'". Recuperado en febrero de 2013, de: [http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new\\_noticia.php?noticia\\_id=474367](http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=474367)
- Diario de Cuyo (2012, 13 de febrero). "San Juan, quinto distrito que más exportó en 2011". Recuperado en febrero de 2013, de: [http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new\\_noticia.php?noticia\\_id=504128](http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=504128)
- Diario de Cuyo (2012, 7 de mayo). "Infraestructura que nace de la minería". Recuperado en febrero de 2013, de: [http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new\\_noticia.php?noticia\\_id=517081](http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=517081)
- Diario de Cuyo (2012, 6 de octubre). "Agua Negra: el mes que viene quieren lanzar la licitación". Recuperado en febrero de 2013, de: [http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new\\_noticia.php?noticia\\_id=541774](http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=541774)
- Diario de Cuyo (2012, 29 de noviembre). "Año 2013 será clave para iniciar el túnel Agua Negra". Recuperado en febrero de 2013, de: <http://www.diariolaregion.cl/portal/ano-2013-sera-clave-para-iniciar-el-tunel-agua-negra/>
- Diario de Cuyo (2012, 27 de diciembre). "Los sanjuaninos intuyen que el túnel cambiará la dinámica provincial". Recuperado en febrero de 2013, de: [http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new\\_noticia.php?noticia\\_id=553544](http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=553544)
- Diario Tiempo de San Juan (2013, 28 de enero). "Túnel de Agua Negra: Chile se prepara con mega obras". Recuperado en febrero de 2013, de: <http://www.tiempodesanjuan.com/notas/2013/1/28/tunel-agua-negra-chile-prepara-mega-obras-25774.asp>
- Diario de Cuyo (2013, 10 de febrero). "Empleo en la construcción: San Juan y San Luis las que más crecieron en 2012". Recuperado en febrero de 2013, de: [http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new\\_noticia.php?noticia\\_id=559693](http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=559693)
- Diario Los Andes (2013, 4 de marzo). "De 2003 hasta 2012 la minería argentina creció un 3.311%". Recuperado en febrero de 2013, de: <http://www.losandes.com.ar/notas/2013/3/4/2003-hasta-2012-mineria-argentina-crecio-3.311-700127.asp>
- DIRFROL (s.f.). "Estudio de optimización del paso de frontera Sistema Cristo Redentor". Recuperado en febrero de 2013, del sitio Web de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA): [http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/pfr\\_tumbes12\\_cristo\\_redentor.pdf](http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/pfr_tumbes12_cristo_redentor.pdf)
- Gioja J.L. (2007, diciembre). Discurso de asunción del mando de José Luis Gioja ante la Asamblea Legislativa, San Juan, Argentina. Recuperado en noviembre de 2012, del sitio web del Gobierno de la Provincia de San Juan: <http://gobnacion.sanjuan.gov.ar/>

- Gioja J.L. (2011). Discurso del Sr. Gobernador Ing. José Luis Gioja a la Honorable Cámara de Diputados y al Pueblo de San Juan en la Apertura de Sesiones de la Asamblea Legislativa de 2011, San Juan, Argentina. Recuperado en noviembre de 2012, del sitio web del Gobierno de la Provincia de San Juan: <http://governacion.sanjuan.gov.ar/>
- Hevilla, C. & Zusman, P. (2009). Borders which Unite and Disunite: Mobilities and Development of New Territorialities on the Chilean-Argentina Frontier. *Journal of Borderline Studies*, 24(3), 83-96.
- Keating, M. (1999). Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies. En F. Aldecoa & M. Keating (Eds.). *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments* (pp. 1-16). London & Portland: Frank Cass.
- Lucas, S. (2008). Subnational Foreign Policy Actors: How and Why Governors Participate in U.S. Foreign Policy. *Foreign Policy Analysis*, 4(3), 227-253.
- Silva, V. & Morán, C. (2010). Relaciones Subnacionales. El caso de Chile y Argentina. En L. Maira (Ed.). *La Política Internacional Subnacional en América Latina* (258-303). Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Weber, M. (1964). *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica.