



FORTALECER CAPACIDADES INTERNACIONALES SUBNACIONALES

Resultados y aprendizajes de la aplicación del
Índice de Capacidades Internacionales (ICI)
Ciudades y Provincias, 2024–2025

Con el apoyo de

OEI



www.austral.edu.ar/cig

**AUTORIDADES DE LA
ESCUELA DE POLÍTICA,
GOBIERNO Y RELACIONES
INTERNACIONALES**

Alfonso Santiago

Director

Celina Cantu

Directora Maestría Políticas Públicas

Sofía del Carril

Directora Maestría Relaciones
Internacionales

**AUTORIDADES DEL CENTRO DE
ESTRATEGIAS INTERNACIONALES
PARA GOBIERNOS Y
ORGANIZACIONES**

Fernando Straface

Director General

Emiliano Martinez Royano

Director Ejecutivo

Francisco Resnicoff

Senior Fellow

Agustín Aguerre

Senior Fellow

Juan Usandivaras

Fellow

Leonela Gulizia

Fellow

Horacio Pereira

Fellow

Agustín Grizia

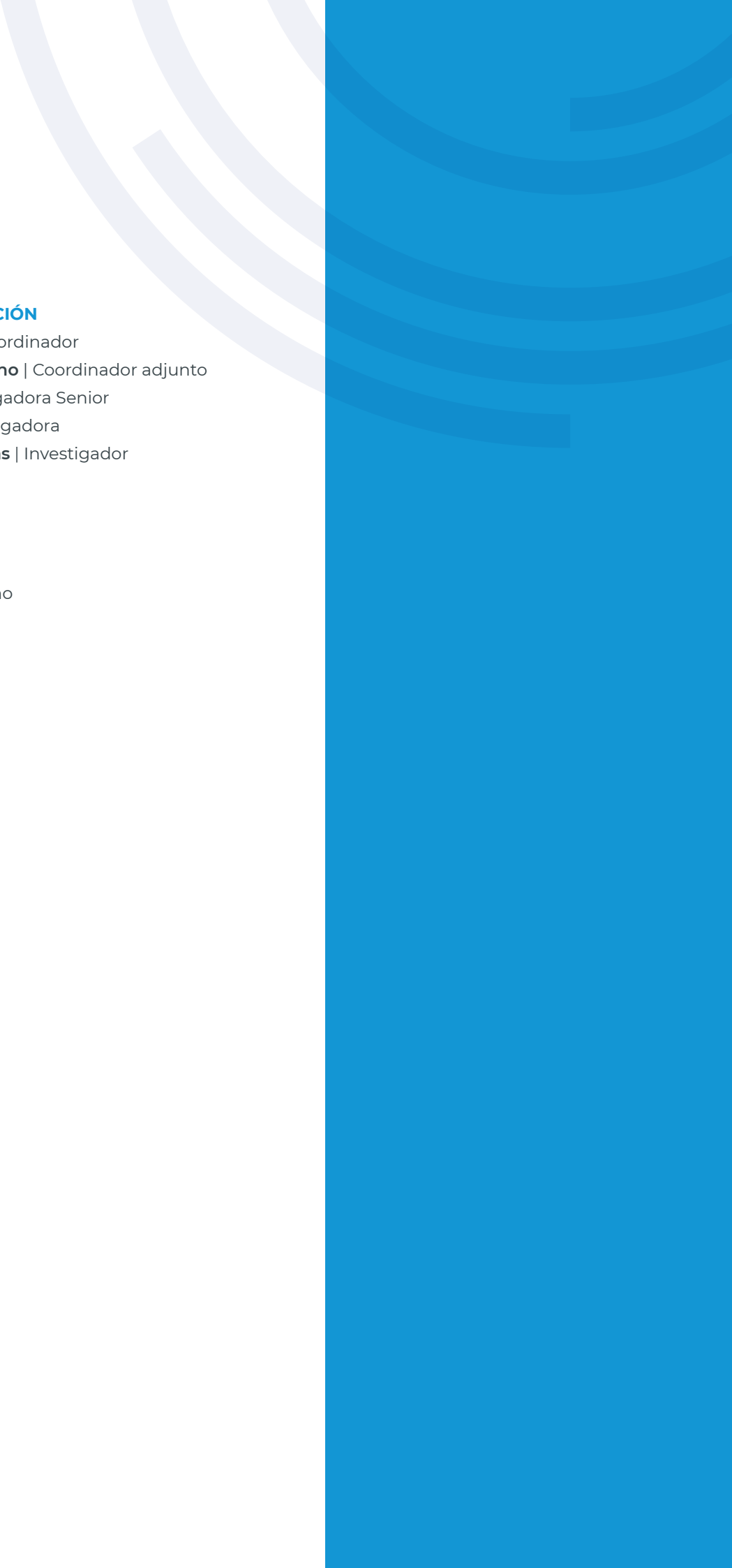
Fellow

Mariana Cammisa

Fellow

Matías Battaglia

Fellow



EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Francisco Resnicoff | Coordinador

Emiliano Martínez Royano | Coordinador adjunto

Leonela Gulizia | Investigadora Senior

Isabella Ventura | Investigadora

Agustín Méndez Posadas | Investigador



AUTOR DEL INFORME

Emiliano Martínez Royano



REVISIÓN

Francisco Resnicoff



DISEÑO

Rodrigo Martínez Ruiz

Resumen ejecutivo

Las ciudades, provincias y regiones han adquirido un rol cada vez más relevante como actores internacionales. Lejos de limitarse a funciones protocolares o de representación simbólica, los gobiernos subnacionales son hoy protagonistas en la atracción de inversiones, la promoción de sectores productivos, el acceso a financiamiento internacional, la captación de talento, el posicionamiento turístico y la participación en agendas globales vinculadas al desarrollo sostenible y la innovación.

A pesar de este dinamismo, hasta hace poco no existía un instrumento que permitiera medir de manera sistemática y comparable el nivel de capacidades internacionales de estos actores. El **Índice de Capacidades Internacionales (ICI)**, desarrollado por el **Centro de Estrategias Internacionales de Gobiernos y Organizaciones (CIG)** de la Universidad Austral con el apoyo de la **Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)**, surge para cubrir este vacío, proponiendo una herramienta orientada a analizar las capacidades institucionales que habilitan una inserción internacional efectiva y sostenible.

Entre 2024 y 2025, el ICI fue aplicado a **ocho ciudades iberoamericanas**. En 2024 se realizó una primera aplicación piloto en **Barcelona, Buenos Aires, Madrid y São Paulo**, con el objetivo de validar el enfoque metodológico y ajustar indicadores. En 2025, el índice se aplicó a **Bogotá, Medellín, Montevideo y Santiago de Chile**, incorporando aprendizajes derivados de la etapa piloto y profundizando el análisis comparado.

De manera complementaria, durante 2025 se desarrolló una adaptación metodológica específica del ICI para su **aplicación a provincias argentinas**, reconociendo las diferencias institucionales, competencias y territoriales entre el nivel urbano y el provincial. Esta versión del índice fue aplicada, en carácter piloto, a las provincias de **Córdoba, Entre Ríos y Jujuy**.

Los resultados agregados muestran que la **internacionalización efectiva** no depende exclusivamente del tamaño, la riqueza o la visibilidad internacional previa de un territorio. Por el contrario, los desempeños más consistentes se asocian a la existencia de **capacidades institucionales sólidas, estrategias claras, equipos técnicos profesionalizados y mecanismos de coordinación interinstitucional y multiactor** que permitan articular al sector público con el sector privado, las universidades, los organismos internacionales y otros actores relevantes del territorio.

Más allá de su utilidad para las ciudades y provincias participantes, el ICI ofrece aprendizajes relevantes para otros gobiernos subnacionales. Al proporcionar un **marco de diagnóstico y una hoja de ruta** orientativa, el índice contribuye a fortalecer las capacidades internacionales y a orientar políticas públicas de internacionalización con mayor **coherencia, foco estratégico y potencial de impacto**.

1. Introducción:

Por qué medir capacidades internacionales a nivel subnacional

La internacionalización se ha convertido en un componente estructural del desarrollo territorial. Las ciudades y provincias actúan hoy como nodos clave para la circulación de bienes, personas, capitales, conocimiento e innovación, y compiten activamente por recursos escasos como inversiones, talento y cooperación internacional.

La acción internacional subnacional genera **beneficios tangibles**, como mayores flujos de comercio, inversión extranjera, turismo o cooperación, pero también **impactos intangibles** de gran relevancia como la mejora de la reputación territorial, el fortalecimiento de las capacidades estatales, el impulso a procesos de aprendizaje institucional y la posibilidad de participar de manera activa en conversaciones globales que condicionan el acceso a oportunidades futuras.

Sin embargo, **no todos los gobiernos subnacionales enfrentan este desafío con las mismas herramientas ni obtienen resultados similares**. Mientras algunos territorios logran consolidar estrategias de proyección internacional coherentes y sostenidas en el tiempo, otros desarrollan acciones fragmentadas, altamente dependientes de liderazgos individuales, coyunturas políticas o agendas externas, lo que limita su impacto y sostenibilidad.

Uno de los principales obstáculos para el diseño de políticas de internacionalización más efectivas ha sido la ausencia de instrumentos que permitan **medir, de manera sistemática y comparable, las capacidades internacionales a nivel subnacional**. Si bien existen rankings e índices que evalúan dimensiones como competitividad, calidad de vida, sostenibilidad o reputación urbana, estos enfoques no capturan adecuadamente la totalidad de los factores institucionales, estratégicos y operativos que explican por qué algunos territorios logran proyectarse con éxito en el escenario global y otros no.

El **Índice de Capacidades Internacionales (ICI)** surge para cubrir este vacío, proponiendo un enfoque que no se limita a los resultados visibles de la internacionalización, sino que pone el acento en las capacidades institucionales, estratégicas y operativas que la hacen posible y sostenible en el tiempo.

En este contexto, el ICI se concibe como una **herramienta adaptable a distintos niveles de gobierno subnacional**. Si bien el enfoque conceptual y la lógica general del índice son comunes, las diferencias institucionales, competenciales y territoriales entre ciudades y provincias requieren ajustes metodológicos específicos. Por este motivo, el documento distingue entre dos versiones del índice: el **ICI-Ciudades**, orientado al análisis de capacidades de internacionalización urbana, y el **ICI-Provincias**, diseñado para capturar las particularidades del nivel provincial. Esta distinción permite una lectura más precisa de los resultados y una mejor interpretación de los aprendizajes derivados de cada aplicación.

2. Qué es el Índice de Capacidades Internacionales (ICI)

El **Índice de Capacidades Internacionales (ICI)** es una **herramienta de diagnóstico estratégico** diseñada para evaluar las capacidades de ciudades, provincias y regiones para insertarse de manera efectiva en el escenario internacional. Su objetivo no es ordenar territorios en un ranking, sino **identificar fortalezas, brechas y oportunidades de mejora** que orienten la toma de decisiones de política pública.

El ICI concibe la **internacionalización como un fenómeno multidimensional**, que combina activos, capacidades institucionales, estrategias de proyección y resultados concretos. Desde esta perspectiva, el índice permite responder preguntas clave para los gobiernos subnacionales:

qué capacidades existen, cuáles están subdesarrolladas y cuáles son prioritarias para fortalecer una estrategia de internacionalización coherente, alineada con el desarrollo territorial y sostenible en el tiempo.

La **propuesta de valor** del ICI se basa en **cuatro elementos centrales**:

- Combinación de **información cuantitativa y cualitativa**.
- **Adaptabilidad** a distintos contextos territoriales y niveles de gobierno.
- **Orientación práctica**, con resultados utilizables para la gestión pública.
- Enfoque en **capacidades institucionales** y no únicamente en resultados finales.

El índice está concebido como una herramienta de uso directo para equipos de gobierno, áreas de relaciones internacionales, desarrollo económico, turismo, innovación y agencias de promoción de inversiones, así como para organismos internacionales y universidades que trabajan en el fortalecimiento de capacidades subnacionales.

Objetivos del ICI

- Proporcionar una **herramienta de medición integral** sobre el grado de internacionalización de ciudades y provincias.
- Identificar fortalezas, desafíos y áreas de mejora para **orientar la toma de decisiones públicas**.
- **Generar evidencia** que facilite la comparación entre territorios y la adopción de buenas prácticas.
- Contribuir a la **profesionalización de las áreas de asuntos internacionales** a nivel subnacional.

3. Metodología del ICI

El ICI se estructura en **cuatro dimensiones** que reflejan los distintos componentes necesarios para una inserción internacional efectiva:



ACTIVOS GLOBALES

8 subdimensiones - 24 indicadores

Esta dimensión analiza los atributos estructurales y contextuales que conforman la identidad internacional de ciudades y provincias.

Contiene **8 subdimensiones**: calidad de vida, producción de talento e innovación, seguridad, conectividad e infraestructura turística, convivencia y diversidad, ambiente de negocios y economía local, atractivos culturales, y ambiente.

ECOSISTEMA LOCAL PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN 3 subdimensiones - 9 indicadores



Analiza la capacidad institucional y la gobernanza del proceso de internacionalización.

Contiene **3 subdimensiones** que consideran la existencia de actores públicos, privados y de la sociedad civil que impulsan la proyección internacional, la estrategia formal de internacionalización y la presencia de organismos internacionales en el territorio.



PROYECCIÓN INTERNACIONAL

3 subdimensiones - 9 indicadores

Mide las acciones de visibilidad que posicionan a la ciudad o provincia en el exterior.

Incluye **3 subdimensiones** que analizan el liderazgo en agendas globales (como cambio climático o innovación urbana), la participación en redes, la capacidad de atracción de eventos culturales, deportivos o académicos, y la reputación internacional medida en rankings y premios.

DIVIDENDOS DE LA INTERNACIONALIZACIÓN

3 subdimensiones - 6 indicadores



Mide la capacidad del territorio para transformar su inserción internacional en beneficios económicos concretos.

Contiene **3 subdimensiones** que consideran el impacto de la economía del visitante (turistas, estudiantes, nómades digitales), la inserción en la economía global (empresas multinacionales, exportaciones) y el financiamiento para el desarrollo proveniente de la cooperación internacional.

3.1 Enfoque integral

Evaluar la internacionalización de manera integral implica comprender la proyección internacional de una ciudad o provincia como un **fenómeno complejo, multidimensional y estratégico**.

El ICI se distingue por su **enfoque integral** para analizar la inserción internacional de ciudades y provincias. A diferencia de otros instrumentos, contempla no solo los resultados visibles de la acción internacional, sino también las condiciones que la hacen posible y sostenible en el tiempo. Esta visión es clave para entender por qué algunos territorios logran posicionarse con éxito en la escena global mientras otros enfrentan mayores dificultades.

Las cuatro dimensiones que componen el ICI no operan de manera aislada, sino que están profundamente interrelacionadas. Los **Activos Globales** de un territorio (como su capital humano, tejido productivo o patrimonio cultural) constituyen el punto de partida, pero su impacto depende de la existencia de un **Ecosistema Institucional** preparado para planificar, gestionar y sostener vínculos internacionales. A su vez, este ecosistema habilita una **Proyección Internacional** efectiva —a través de redes, cooperación, eventos, promoción y diplomacia territorial— que, si se consolida, permite generar **Dividendos Concretos**, como inversiones, alianzas estratégicas, innovación o reputación global.

El **Ecosistema Institucional** y la **Proyección Internacional** aportan el 30% del puntaje total cada uno, mientras que los **Activos Globales** y los **Dividendos Globales** representan el 20% cada uno. Esta ponderación se basa en el análisis realizado por el CIG sobre estrategias de proyección internacional exitosas, que muestran que la capacidad institucional y la proyección activa hacia el exterior son factores habilitantes clave para que los recursos y logros de un territorio se transformen en resultados sostenibles. De este modo, el ICI no solo evalúa los activos y dividendos visibles, sino también las condiciones que determinan la viabilidad y el alcance de la internacionalización a largo plazo.

3.2 Fuentes de información

Desde el punto de vista metodológico, el ICI combina:

- **datos secundarios** provenientes de estadísticas oficiales e índices internacionales reconocidos como el Global Liveability Index que elabora The Economist
- **encuestas estructuradas** a gobiernos subnacionales
- **entrevistas** a responsables de áreas clave de internacionalización de gobiernos

Esta metodología permite capturar tanto el desempeño observable como las capacidades institucionales, ofreciendo una lectura más rica y contextualizada que la que proporcionan exclusivamente los datos públicos.

3.3 Adaptación metodológica para provincias: el ICI-Provincias

Durante 2025, el ICI fue adaptado para su aplicación a provincias, reconociendo diferencias sustantivas respecto del ámbito urbano. Esta adaptación implicó ajustes en indicadores vinculados a competencias exclusivas o predominantes del nivel provincial, como la promoción de exportaciones, la atracción de inversiones, el acceso a financiamiento internacional, la planificación territorial y la articulación multinivel con municipios.

Asimismo, en el **ICI-Provincias** se incorporó un mayor énfasis en la internacionalización productiva, la gobernanza público-privada y la capacidad de coordinación con actores económicos, académicos y sociales a escala territorial amplia. La aplicación piloto a las provincias de Córdoba, Entre Ríos, y Jujuy permitió validar esta adaptación metodológica y sentar las bases para futuras aplicaciones a otras provincias argentinas y de la región.

4. ICI-Ciudades: Ciudades participantes (2024–2025)

Entre septiembre y noviembre de 2024 se realizó la **primera aplicación del ICI a 4 ciudades iberoamericanas**. Esta prueba piloto buscó evaluar la validez del índice como herramienta para medir de manera integral la internacionalización de dichas ciudades. Luego, entre abril y junio de 2025 se aplicó **4 ciudades adicionales**.

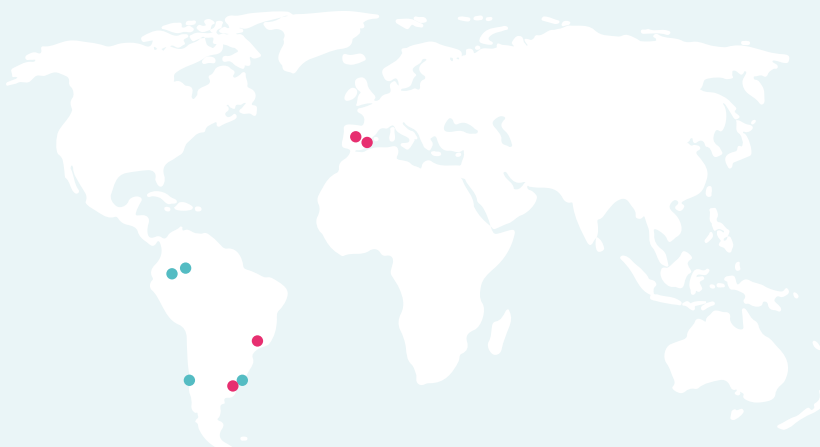
La selección de las 8 ciudades responde a criterios estratégicos que garantizan la representatividad regional y la diversidad de perfiles urbanos en el espacio iberoamericano. La primera fase incluyó cuatro metrópolis consolidadas, mientras que la segunda fase incorporó ciudades intermedias y emergentes, permitiendo así un análisis comparativo más rico y matizado.

Primera Fase (2024)

- Barcelona, España.
- Buenos Aires, Argentina.
- Madrid, España.
- São Paulo, Brasil.

Segunda Fase (2025)

- Bogotá, Colombia.
- Medellín, Colombia.
- Montevideo, Uruguay.
- Santiago de Chile

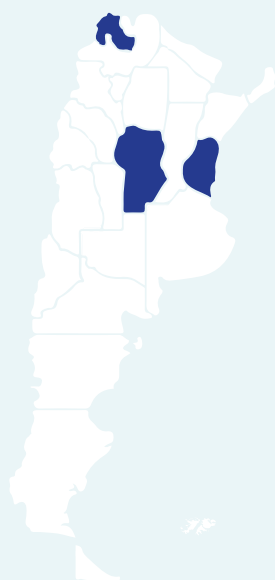


Esta selección permitió realizar un examen exhaustivo de diversos modelos de internacionalización, abarcando estrategias consolidadas y enfoques emergentes. Además, la inclusión de ciudades de diferentes tamaños y con variados contextos político-institucionales permitió analizar cómo las particularidades locales influyen en los procesos de internacionalización. Este enfoque comparativo no solo enriquece la comprensión de las dinámicas urbanas, sino que también permite identificar mejores prácticas y lecciones aprendidas que pueden ser aplicadas en diferentes entornos.

5. ICI-Provincias: Provincias participantes (2025)

La **aplicación piloto** del **ICI-Provincias** se realizó entre abril y julio de 2025 en las provincias de **Córdoba, Entre Ríos y Jujuy**. La selección respondió a criterios estratégicos orientados a capturar la diversidad territorial, productiva e institucional, así como los distintos grados de trayectoria y especialización en materia de internacionalización.

Las provincias incluidas presentan perfiles contrastantes en términos de estructura económica, inserción internacional, capacidades institucionales y articulación con actores locales y globales, lo que permitió testear la flexibilidad del índice y ajustar indicadores a las particularidades del nivel provincial.



PROVINCIAS PARTICIPANTES – PRUEBA PILOTO (2025)

Córdoba: Provincia con una estructura productiva diversificada, presencia de clusters industriales y tecnológicos, universidades de referencia y una estrategia activa de promoción de inversiones, comercio exterior y cooperación internacional.

Entre Ríos: Provincia con fuerte perfil agroindustrial y logístico, con una creciente agenda de vinculación internacional orientada al desarrollo productivo, la integración regional y la promoción de exportaciones.

Jujuy: Provincia con posicionamiento estratégico en agendas emergentes como la transición energética, los minerales críticos y el turismo sostenible, y con una proyección internacional creciente asociada a proyectos productivos y de cooperación.

La aplicación del **ICI-Provincias** permitió analizar modelos de internacionalización de gobiernos subnacionales con una escala territorial más amplia y con competencias clave en materia productiva, fiscal y de planificación, complementando el análisis urbano desarrollado en las ediciones previas. Asimismo, la experiencia piloto aportó insumos fundamentales para el ajuste metodológico del índice, sentando las bases para futuras aplicaciones del **ICI-Provincias** en otras jurisdicciones argentinas y de la región.

6. ICI-Ciudades: Resultados comparados (2024–2025)

Esta sección presenta los principales resultados comparados de la aplicación del **Índice de Capacidades Internacionales (ICI)** a las cuatro ciudades evaluadas en la edición 2024 (Barcelona, Buenos Aires, Madrid y São Paulo) y a las participantes de la edición 2025 (Bogotá, Medellín, Montevideo y Santiago de Chile). El objetivo no es establecer un ranking rígido, sino identificar patrones, brechas y aprendizajes relevantes para comprender cómo se estructuran hoy las capacidades de internacionalización urbana en distintos contextos.

6.1 Puntaje global comparado: niveles de desempeño y perfiles subyacentes

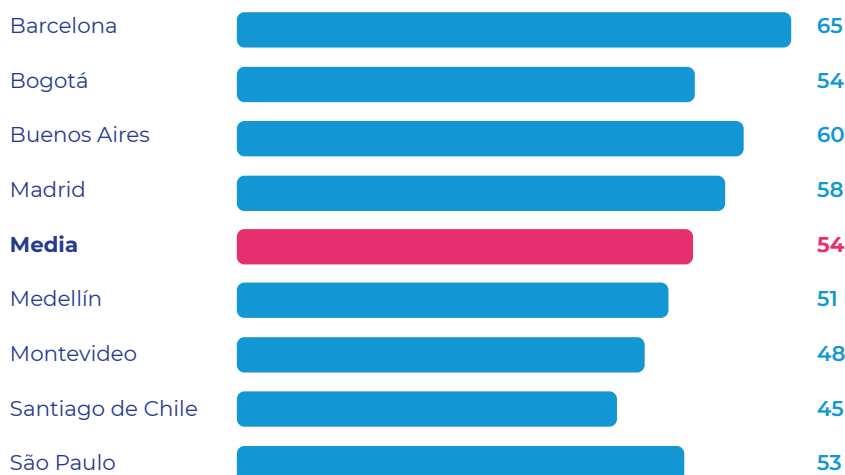


Gráfico 1. Puntaje global del ICI en ciudades participantes (2024–2025)

El **análisis del puntaje global del ICI-Ciudades** para las ocho ciudades evaluadas muestra una **dispersión moderada pero significativa** de capacidades de internacionalización, con valores que oscilan entre 45 y 65 puntos. Esta distribución sugiere que la mayoría de las ciudades analizadas se encuentra en una **fase intermedia de desarrollo de capacidades internacionales**, con avances relevantes en algunos frentes, pero sin haber consolidado aún un desempeño alto y equilibrado en todas las dimensiones del índice.

Barcelona encabeza el conjunto con 65/100, seguida por **Buenos Aires** (60) y **Madrid** (58), mientras que **São Paulo** (53) y **Bogotá** (54) se ubican en un rango intermedio. **Medellín** (51) y **Montevideo** (48) se ubican por debajo de la **mediana del grupo** (54), mientras que **Santiago de Chile** (45) registra el valor más bajo de la muestra. Esta relativa concentración de valores refuerza la idea de que las diferencias entre ciudades no responden a brechas extremas, sino a variaciones en la composición interna de sus capacidades de internacionalización.

Una lectura analítica del puntaje global permite identificar **tres perfiles diferenciados** de ciudades, que no responden estrictamente a criterios de tamaño, región o nivel de desarrollo económico:

- Un primer grupo de ciudades con puntajes altos y relativamente equilibrados, como **Barcelona y Madrid**, donde los activos estructurales, la proyección internacional y el ecosistema institucional se refuerzan mutuamente.
- Un segundo grupo de ciudades con puntajes globales similares pero composiciones internas distintas, como **Buenos Aires, São Paulo y Bogotá**, que alcanzan resultados comparables a partir de estrategias de internacionalización heterogéneas.
- Un tercer grupo de ciudades con puntajes globales más bajos, como Medellín, Montevideo y **Santiago de Chile**, que presentan avances claros en algunas dimensiones, pero con importantes oportunidades de mejora en otras.

Esta lectura confirma uno de los supuestos centrales del ICI: el puntaje global no debe interpretarse como un ranking normativo ni como una medida homogénea de desempeño, sino como un indicador integral que resume configuraciones específicas de internacionalización urbana. En este sentido, el análisis del puntaje global funciona como una puerta de entrada a la comprensión de perfiles diferenciados, que requieren ser interpretados a la luz del desempeño por dimensiones y subdimensiones.

6.2 Desempeño por dimensiones: perfiles diferenciados de internacionalización

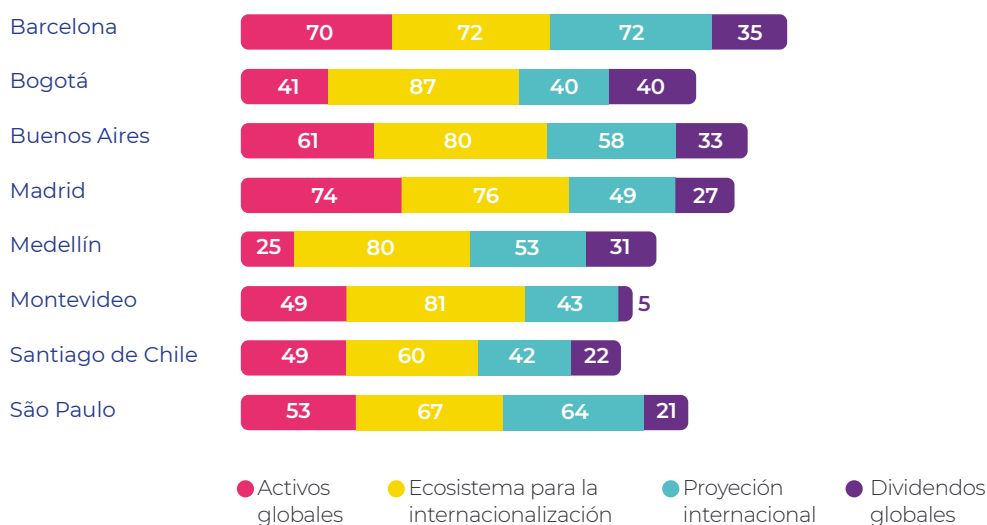


Gráfico 2. Desempeño comparado por dimensiones del ICI en ciudades participantes (2024–2025)

Activos Globales

Ventajas estructurales y persistencia de brechas

Se observan diferencias relevantes entre las ciudades, aunque menos extremas que en otras dimensiones. Las ciudades europeas (**Barcelona** y **Madrid**) y **Buenos Aires** presentan los valores más altos, impulsados principalmente por su desempeño en subdimensiones como calidad de vida, seguridad, atractivos culturales y ambiente. En el caso de **Barcelona** y **Madrid**, estas fortalezas se complementan con mejores niveles de conectividad e infraestructura, mientras que **Buenos Aires** exhibe brechas más marcadas en esta última subdimensión.

Las ciudades evaluadas en 2025 muestran perfiles más heterogéneos. **Montevideo** y **Santiago de Chile** alcanzan valores relativamente equilibrados en varias subdimensiones, mientras que **Bogotá** y **Medellín** presentan brechas más pronunciadas en seguridad, conectividad e infraestructura y atractivos culturales. Estos resultados confirman que los activos urbanos siguen siendo un componente relevante del posicionamiento internacional, pero también evidencian que su peso explicativo es limitado cuando no se articulan con capacidades institucionales y estrategias activas.

Ecosistema para la Internacionalización

Capacidad institucional como factor crítico

Esta dimensión emerge como uno de los principales factores diferenciadores entre ciudades. **Bogotá** lidera claramente esta dimensión, seguida por **Montevideo**, **Buenos Aires** y **Medellín**, lo que refleja la existencia de estrategias formales, estructuras administrativas específicas y una articulación relativamente densa con actores del territorio y organismos internacionales.

En contraste, ciudades con activos estructurales importantes, como **São Paulo** y **Santiago de Chile**, presentan valores más bajos en esta dimensión, lo que sugiere un déficit en la institucionalización de la agenda internacional. Este patrón refuerza la idea de que la capacidad de internacionalización urbana depende en gran medida de decisiones organizativas y de gobernanza, más que de atributos estructurales difíciles de modificar en el corto plazo.

Asimismo, el análisis muestra que un ecosistema institucional sólido puede actuar como mecanismo compensatorio, permitiendo a ciudades con limitaciones en activos sostener desempeños globales intermedios o altos.

Proyección Internacional

Visibilidad, redes y liderazgo temático

En esta dimensión se amplifican las diferencias entre ciudades. **Barcelona** y **São Paulo** lideran esta dimensión, asociada a la capacidad de participar activamente en redes internacionales, atraer eventos de escala global, liderar agendas temáticas y sostener una reputación internacional visible. **Buenos Aires** y **Madrid** presentan valores intermedios-altos, coherentes con su rol como capitales políticas y económicas.

En la cohorte 2025, la proyección internacional tiende a ubicarse en rangos más bajos, con una excepción relevante: **Medellín** (53) se despega del resto del grupo (**Bogotá** 40, **Montevideo** 43, **Santiago** 42), lo que sugiere que es posible construir visibilidad relativa aun sin partir de activos estructurales altos. El análisis por subdimensiones muestra, además, que la proyección puede construirse a partir de estrategias focalizadas, como el liderazgo en agendas específicas o la participación selectiva en redes.

Dividendos Globales

La brecha persistente entre proyección y resultados

Es la dimensión más desafiante desde el punto de vista metodológico y de disponibilidad de información. En la mayoría de los casos, no existen datos públicos sistemáticos a nivel urbano que permitan medir con precisión los beneficios económicos asociados a la internacionalización. Muchas ciudades no recogen de forma regular información clave —como la cantidad de visitantes internacionales, o la atracción de inversión extranjera— o bien estos datos solo se encuentran disponibles a nivel provincial o nacional, sin desagregación territorial. Esta limitación no solo condiciona el análisis, sino que pone de manifiesto un área crítica en la que los gobiernos subnacionales deben prestar especial atención: **medir para poder evaluar y mejorar**.

En este contexto, la dimensión presenta, de manera consistente, los valores más bajos del conjunto y la mayor dispersión relativa. Incluso ciudades con altos niveles de activos, ecosistema institucional y proyección internacional consolidados muestran dificultades para transformar su inserción internacional en beneficios económicos tangibles.

Bogotá y **Barcelona** alcanzan los valores más altos en esta dimensión, aunque por vías diferentes: **Bogotá** se destaca en financiamiento sostenible, mientras que **Barcelona** tracciona su resultado principalmente a partir de la economía del visitante. En contraste, **Montevideo**, **Santiago de Chile** y **São Paulo** muestran resultados particularmente bajos, lo que evidencia una brecha persistente entre visibilidad internacional y captura de valor económico.

Este patrón refuerza una de las conclusiones más relevantes del ICI: la internacionalización urbana ha avanzado más rápido en términos de posicionamiento y gobernanza que en la generación de dividendos, lo que plantea un desafío estratégico de primera magnitud para los gobiernos locales.

6.3 Análisis por sub-dimensiones

	Barcelona	Bogotá	Buenos Aires	Madrid	Medellín	Montevideo	Santiago de Chile	Sao Paulo	Mediana
PUNTAJE GLOBAL	65	54	60	58	51	48	45	53	54
Activos Globales	70	41	61	74	25	49	49	53	51
Calidad de vida	95	61	85	91	0	80	81	70	81
Talento e innovación	40	29	47	51	21	20	27	53	34
Seguridad	88	23	72	90	21	38	55	56	56
Conectividad e infraestructura	56	33	24	63	3	0	13	24	24
Convivencia y diversidad	70	53	70	74	55	81	68	50	58
Negocios y economía local	60	39	40	60	40	53	59	40	47
Atractivos culturales	60	34	50	65	5	18	34	40	37
Ambiente	80	50	90	90	90	100	50	80	85
Ecosistema para la Internacionalización	72	87	80	76	80	81	60	67	78
Actores para la promoción	50	100	100	100	100	100	80	100	90
Estrategia de internacionalización	74	74	60	60	75	62	32	54	67
Organizaciones internacionales	100	100	100	80	60	100	100	50	90
Proyección Internacional	72	40	58	49	53	43	42	64	51
Agendas de vanguardia	76	43	66	50	68	70	58	68	63
La ciudad en el escenario global	87	21	60	55	29	14	21	67	25
Reputación	40	58	35	35	48	20	33	50	36
Dividendos Globales	35	40	33	27	31	5	22	21	29
Economía del visitante	66	35	60	51	17	7	39	40	37
Inserción económica global	7	7	3	5	9	0	9	3	7
Financiamiento sostenible	0	100	10	0	100	10	10	0	5

Gráfico 3. Puntaje por dimensiones y subdimensiones del ICI en ciudades participantes (2024–2025)
 La intensidad del color representa el nivel de desempeño

Subdimensiones estructurales y subdimensiones estratégicas: potencial versus activación

El análisis comparado del **ICI-Ciudades** permite distinguir entre dos grandes tipos de subdimensiones que cumplen funciones diferentes en los procesos de internacionalización subnacional. Por un lado, las subdimensiones de carácter estructural, asociadas principalmente a los **Activos Globales**, reflejan atributos relativamente estables del territorio, como la calidad de vida, la seguridad, el ambiente, la oferta cultural o determinadas condiciones económicas y urbanas. Por otro lado, las subdimensiones de carácter estratégico, vinculadas al **Ecosistema para la Internacionalización** y a la **Proyección Internacional**, remiten a capacidades más directamente asociadas a decisiones de política pública, arreglos institucionales y estrategias deliberadas de inserción internacional.

Esta distinción resulta clave para interpretar los resultados del índice. Los **activos estructurales** constituyen un punto de partida o un potencial de internacionalización, pero **no determinan por sí mismos los resultados alcanzados**. La evidencia muestra que territorios con perfiles de activos similares pueden exhibir desempeños muy distintos en términos de proyección y dividendos, en función de su capacidad para activar estratégicamente esos atributos.

Una internacionalización exitosa no requiere necesariamente alcanzar puntajes elevados de manera homogénea en todas las subdimensiones que conforman los **Activos Globales**. Por el contrario, los resultados sugieren que es posible construir **estrategias de inserción internacional efectivas** a partir de uno o algunos **activos particularmente destacados**, siempre que estos sean reconocidos, priorizados y activados de manera deliberada.

Así, atributos específicos como la calidad ambiental, la seguridad, un perfil cultural singular o determinadas ventajas en calidad de vida pueden constituir el eje de una **estrategia internacional diferenciada**, aun cuando otras subdimensiones estructurales presenten desempeños más modestos. En estos casos, la clave no reside en la acumulación indiscriminada de activos, sino en la capacidad del territorio para identificar aquellos **atributos con mayor potencial estratégico** y articularlos con políticas, instituciones y acciones de proyección coherentes.

Desde esta perspectiva, adquieren un rol central las **subdimensiones estratégicas**, como la existencia de una **estrategia formal de internacionalización**, la **articulación con actores especializados** del sector privado y/o la sociedad civil para la promoción internacional o el **liderazgo en agendas de vanguardia**. Son estas las que permiten transformar el potencial en resultados, al conectar los activos disponibles con objetivos claros, instrumentos adecuados

y mecanismos de coordinación multiactor. La ausencia o debilidad de estas capacidades estratégicas explica por qué, en numerosos casos, territorios con activos relevantes no logran traducirlos en posicionamiento internacional sostenido ni en dividendos concretos.

En conjunto, esta lectura refuerza uno de los aportes conceptuales centrales del ICI: la internacionalización subnacional no debe entenderse como una carrera por maximizar todos los indicadores, sino como un **proceso de construcción estratégica**, en el que la identificación de ventajas específicas y su activación deliberada resultan más determinantes que el desempeño homogéneo en la totalidad de las subdimensiones.

El ecosistema institucional como factor habilitador de la internacionalización

El análisis del **ICI-Ciudades** muestra que las subdimensiones que conforman el **Ecosistema para la Internacionalización** —actores para la promoción, estrategia de internacionalización y presencia de organizaciones internacionales— cumplen un **rol explicativo central** en los desempeños globales observados. A diferencia de los activos estructurales, estas subdimensiones reflejan capacidades directamente vinculadas a decisiones de política pública, arreglos institucionales y mecanismos de coordinación que pueden ser fortalecidos en el corto y mediano plazo.

Los resultados comparados indican que las ciudades con mejores desempeños globales tienden a presentar avances consistentes en al menos dos de estas tres subdimensiones. Este patrón se observa de manera recurrente en los casos con puntajes globales más elevados, donde la existencia de una **estrategia formal de internacionalización** suele combinarse con la presencia de **actores especializados** para la promoción o con una **inserción activa en redes y organizaciones internacionales**. En estos casos, la convergencia de capacidades institucionales permite dotar de mayor coherencia y continuidad a la acción internacional del territorio.

Por el contrario, las ciudades con desempeños globales más bajos suelen exhibir debilidades simultáneas en más de una de estas subdimensiones. La ausencia de una **estrategia** explícita, la fragmentación de los **actores** involucrados o la escasa **articulación** con organismos y redes internacionales tienden a limitar la capacidad de transformar iniciativas aisladas en una agenda internacional sostenida. Esta falta de densidad institucional se traduce, en muchos casos, en acciones reactivas o dependientes de coyunturas específicas, con impactos acotados en el tiempo.

Asimismo, el análisis pone de relieve que no es imprescindible alcanzar desempeños elevados en la totalidad de las subdimensiones del ecosistema para lograr resultados relevantes, pero sí resulta crítico contar con un **núcleo mínimo de capacidades institucionales articuladas**. La evidencia sugiere que la combinación de una **estrategia clara** con al menos uno de los otros dos componentes —actores especializados o inserción en redes y organizaciones internacionales— constituye un umbral relevante para explicar diferencias significativas en los puntajes globales.

En conjunto, estos hallazgos refuerzan la idea de que el **ecosistema institucional** actúa como un **factor habilitador clave** de la internacionalización subnacional. Más que la suma de iniciativas individuales, es la **articulación entre estrategia, actores y vínculos internacionales** la que explica la capacidad de los gobiernos locales para sostener en el tiempo **una agenda internacional coherente y con impacto**.

Proyección internacional: liderazgo temático versus presencia generalista

El análisis de la dimensión de **Proyección Internacional** muestra que las ciudades no siguen un único modelo para posicionarse en el escenario global. Por el contrario, los resultados evidencian la coexistencia de **estrategias diferenciadas**, que oscilan entre enfoques de presencia generalista y esquemas de liderazgo temático más focalizados.

En algunos casos, la proyección internacional se construye a partir de una presencia amplia y diversificada en redes, foros y agendas globales, combinada con una participación activa en múltiples temáticas. Este **enfoque generalista** permite aumentar la visibilidad internacional del territorio y sostener una agenda de relacionamiento extensa, aunque suele requerir capacidades institucionales robustas para evitar la dispersión de esfuerzos.

Sin embargo, el análisis del ICI muestra con claridad que una proyección internacional efectiva no depende necesariamente de un alto desempeño homogéneo en todas las subdimensiones asociadas a esta dimensión. En línea con lo observado en el análisis de los **Activos Globales**, varias ciudades logran construir posicionamiento internacional relevante apoyándose en uno o pocos **atributos o temas estratégicos** claramente definidos, en los que concentran su acción internacional.

En estos casos, el **liderazgo temático** —por ejemplo en áreas como innovación urbana, sostenibilidad ambiental, cultura, políticas sociales o financiamiento para el desarrollo— actúa como un **vector de proyección** que permite al territorio insertarse en circuitos internacionales

específicos, ganar reconocimiento y establecer vínculos de mayor profundidad, aun cuando su presencia en otros ámbitos sea más limitada. La clave reside en la **coherencia entre los atributos** del territorio, las **prioridades** de política pública y los **espacios** internacionales en los que se decide participar.

Este **enfoque focalizado** refuerza la idea de que la proyección internacional no debe entenderse como una carrera por maximizar la cantidad de redes, eventos o agendas abordadas, sino como un proceso estratégico de selección y priorización. Este hallazgo resulta especialmente relevante para **ciudades intermedias**, que suelen enfrentar mayores restricciones de recursos y capacidades para sostener estrategias de presencia internacional amplias. En estos contextos, la focalización temática aparece como una vía eficaz para maximizar impacto, evitar la dispersión de esfuerzos y construir una identidad internacional reconocible.

En conjunto, los resultados sugieren que tanto las **estrategias generalistas** como las de **liderazgo temático** pueden resultar efectivas, siempre que exista una definición estratégica clara y capacidades institucionales suficientes para sostenerlas en el tiempo. No obstante, para muchas ciudades, especialmente aquellas con recursos más acotados, la construcción de una proyección internacional basada en uno o pocos **ejes prioritarios** aparece como una vía particularmente relevante para maximizar impacto y evitar la dispersión de esfuerzos.

Subdimensiones de dividendos: brechas persistentes y trayectorias divergentes

Las subdimensiones asociadas a los **Dividendos de la Internacionalización** —economía del visitante, inserción económica global y financiamiento sostenible— presentan, en conjunto, los valores más bajos del índice y las mayores brechas entre ciudades. Este patrón confirma que **la generación de dividendos sigue siendo el principal desafío de la internacionalización urbana**.

Asimismo, y como se señaló anteriormente, la investigación evidencia que la **disponibilidad de información sistemática y desagregada** a nivel urbano para medir estos dividendos es limitada. Esta restricción no solo condiciona el análisis, sino que también evidencia la necesidad de fortalecer, a nivel subnacional, las **capacidades de medición** del impacto y de evaluación de los dividendos derivados de la acción internacional.

El análisis comparado revela que ciudades con niveles similares de activos y proyección pueden exhibir desempeños muy distintos en estas subdimensiones, lo que sugiere la existencia de **trayectorias divergentes de captura de beneficios**. En particular, el **financiamiento**

sostenible emerge como una subdimensión capaz de elevar el desempeño en dividendos incluso en contextos donde otras variables —como la economía del visitante o la inserción productiva global— muestran resultados más modestos.

Estos hallazgos ponen de relieve, por un lado, la necesidad de analizar los dividendos no como una consecuencia automática de la visibilidad internacional, sino como el resultado de **estrategias deliberadas** de alineación entre la acción internacional y las agendas económicas, productivas y de desarrollo local.

Por otro lado, confirman que la internacionalización urbana ha avanzado más rápidamente en términos de posicionamiento, redes y gobernanza que en la generación de dividendos económicos.

Reducir estas brechas constituye un desafío estratégico de primera magnitud para los gobiernos locales, que deberán no solo fortalecer sus estrategias de internacionalización, sino también desarrollar **mejores herramientas de medición y evaluación** para orientar la acción internacional hacia impactos económicos más claros y verificables.

Subdimensiones con brechas sistémicas y desafíos compartidos

Finalmente, el análisis permite identificar un conjunto de subdimensiones que presentan desempeños relativamente bajos de manera transversal en la mayoría de las ciudades evaluadas. Entre ellas se destacan la **inserción económica global** y, en menor medida, la **economía del visitante** en ciudades no consolidadas como destinos turísticos internacionales.

Estas brechas sistémicas sugieren que, más allá de las diferencias entre ciudades, existen desafíos comunes de la internacionalización urbana que requieren **respuestas coordinadas y políticas de largo plazo**. Estas incluyen no solo el fortalecimiento de capacidades para atraer inversión, promover exportaciones y acceder de manera sostenida a financiamiento internacional, sino también la mejora de las herramientas de medición y evaluación que permitan monitorear el impacto de la acción internacional y ajustar las estrategias en función de resultados verificables.

En conjunto, el análisis por subdimensiones confirma que la internacionalización urbana no puede comprenderse únicamente a partir de indicadores agregados. Por el contrario, requiere una lectura relacional que permita identificar cómo distintas combinaciones de subdimensiones configuran trayectorias diferenciadas, con implicancias directas para el diseño de políticas públicas y estrategias de posicionamiento internacional a nivel local.

7. ICI-Provincias: Análisis de resultados (prueba piloto 2025)

La aplicación piloto del **Índice de Capacidades Internacionales (ICI)** a nivel provincial se realizó sobre un universo reducido de tres casos (**Córdoba, Entre Ríos y Jujuy**). Si bien esta muestra resulta insuficiente para extraer conclusiones generalizables o establecer regularidades robustas, el ejercicio permite identificar **patrones, contrastes relevantes y primeras hipótesis analíticas** sobre cómo se configuran las capacidades de internacionalización en el nivel provincial. En este sentido, los resultados deben leerse como **aprendizajes preliminares**, orientados a validar la herramienta y a guiar futuras aplicaciones del **ICI-Provincias** a una muestra más amplia.

	Córdoba	Entre Ríos	Jujuy
PUNTAJE GLOBAL	70	25	43
Activos Globales	61	49	48
Calidad de vida	75	65	65
Talento e innovación	55	35	40
Seguridad	80	70	90
Conectividad e infraestructura	40	50	35
Negocios y economía local	75	50	35
Atractivos culturales	40	20	40
Ambiente	40	40	40
Ecosistema para la Internacionalización	82	7	32
Actores para la promoción	88	25	25
Estrategia de internacionalización	68	33	33
Organizaciones internacionales	100	0	45
Proyección Internacional	66	14	54
Agendas de vanguardia	92	16	84
La provincia en el escenario global	86	20	34
Reputación	0	0	68
Dividendos Globales	65	18	41
Economía del visitante	60	0	10
Inserción económica global	54	36	36
Financiamiento sostenible	100	0	100

Gráfico 4. Puntaje por dimensiones y subdimensiones del ICI en provincias participantes (2025)
La intensidad del color representa el nivel de desempeño

7.1 Resultados globales y primeras correlaciones

Los puntajes globales de las tres provincias muestran diferencias significativas en el nivel de capacidades internacionales: **Córdoba** alcanza un puntaje global alto (70/100), **Jujuy** se ubica en un nivel intermedio (43/100), mientras que **Entre Ríos** presenta un valor más bajo (25/100). Esta dispersión refleja perfiles provinciales muy distintos y permite analizar cómo distintas combinaciones de dimensiones inciden en el resultado final.

Un primer hallazgo relevante es que el **puntaje global** provincial no está determinado exclusivamente por los **Activos Globales**, sino por la forma en que estos se combinan con las capacidades institucionales del **Ecosistema para la Internacionalización**, la **Proyección Internacional** y, especialmente, la capacidad de generar **Dividendos Globales**. **Córdoba** presenta el mayor puntaje global no solo por contar con activos relativamente sólidos, sino fundamentalmente por su desempeño destacado en Ecosistema para la Internacionalización, Proyección Internacional y Dividendos Globales. En el extremo opuesto, **Entre Ríos** muestra activos comparables en algunas subdimensiones, pero un desempeño menor en el ecosistema institucional y en la proyección internacional, lo que limita su resultado global.

La comparación entre **Jujuy** y **Entre Ríos** resulta particularmente ilustrativa. Ambas provincias presentan valores similares en **Activos Globales** (48 y 49, respectivamente), pero obtienen puntajes globales muy diferentes. Esta brecha se explica por un mejor desempeño relativo de **Jujuy** en **Proyección Internacional** y **Dividendos Globales**, lo que refuerza la hipótesis de que, incluso a nivel provincial, los activos estructurales constituyen una condición necesaria pero no suficiente para una internacionalización efectiva.

7.2 Dimensiones y subdimensiones que explican las diferencias provinciales

El análisis por dimensiones y subdimensiones del **ICI-Provincias** permite profundizar la lectura de los resultados globales y comprender con mayor precisión qué factores explican las diferencias observadas entre Córdoba, Entre Ríos y Jujuy. Si bien el carácter piloto del ejercicio impone cautela en la interpretación, la comparación ofrece indicios relevantes sobre cómo se configuran las capacidades de internacionalización a escala provincial.

Activos Globales

Base estructural y límites del enfoque

Esta dimensión presenta, en términos relativos, **menores niveles de dispersión** entre las provincias analizadas que otras dimensiones del índice. **Córdoba, Entre Ríos y Jujuy** exhiben valores relativamente cercanos (61, 49 y 48, respectivamente), lo que sugiere que, a escala provincial, los activos estructurales tienden a mostrar diferencias menos marcadas que las capacidades institucionales o las estrategias de proyección.

En este sentido, los resultados confirman también que una internacionalización exitosa no requiere necesariamente alcanzar puntajes elevados de manera homogénea en todas las subdimensiones que conforman los Activos Globales, sino **identificar y activar de forma estratégica aquellos atributos con mayor potencial diferencial** para el territorio.

El análisis por subdimensiones permite profundizar esta lectura. Las tres provincias presentan desempeños relativamente homogéneos en calidad de vida y ambiente, así como valores elevados en seguridad, particularmente en el caso de **Jujuy**. En contraste, se observan mayores brechas en subdimensiones asociadas a talento e innovación, conectividad e infraestructura y atractivos culturales, donde **Córdoba** obtiene un mejor desempeño.

Este patrón refuerza una hipótesis central del ICI: **los activos globales constituyen una base necesaria, pero no suficiente**, para explicar los niveles de internacionalización. Provincias con perfiles de activos similares pueden alcanzar resultados globales muy diferentes en función de su capacidad para activar dichos activos mediante políticas, instituciones y estrategias específicas.

Ecosistema para la Internacionalización

El principal factor diferenciador

Esta dimensión exhibe los **mayores niveles de dispersión** entre las provincias analizadas y emerge como uno de los principales factores explicativos de las diferencias observadas en los puntajes globales.

Este contraste responde principalmente a diferencias en la **existencia y articulación de actores** para la promoción internacional, en la presencia de **estrategias formales** de internacionalización y en el grado de inserción de **organizaciones internacionales** en el territorio.

Córdoba muestra un ecosistema institucional relativamente denso y activo, con capacidades consolidadas para articular políticas de internacionalización de manera sostenida. Por su parte, **Entre Ríos y Jujuy** evidencian una menor densidad actoral y se encuentran en etapas más tempranas del proceso de construcción de capacidades institucionales para la internacionalización, lo que incide en su nivel de proyección y en la captura de beneficios.

Asimismo, el análisis indica que la fortaleza del ecosistema para la internacionalización no depende necesariamente del tamaño o la densidad del entramado institucional del sector privado y de la sociedad civil, sino de su **grado de alineación con la estrategia** definida por el gobierno subnacional. Los casos con mejores desempeños tienden a presentar **mecanismos explícitos** —formales o informales— de **articulación público-privada** y de diálogo con universidades, cámaras empresariales, organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes, que permiten integrar de manera coherente a estos actores dentro de una estrategia de internacionalización con roles, prioridades y formas de coordinación claramente definidas.

En conjunto, el análisis confirma que, a nivel provincial, **el ecosistema institucional actúa como un habilitador crítico del proceso de internacionalización**. En ausencia de capacidades organizativas y de gobernanza adecuadas, los activos existentes y las oportunidades externas difícilmente logran traducirse en resultados sostenibles en el tiempo.

Proyección Internacional

Visibilidad, foco estratégico y reputación

Esta dimensión muestra también contrastes relevantes entre las provincias, aunque con patrones distintivos.

El análisis por subdimensiones sugiere que la proyección internacional provincial puede construirse a partir de **estrategias focalizadas**, más que de una presencia amplia y diversificada en el escenario global. **Jujuy**, por ejemplo, alcanza un valor elevado en agendas de vanguardia y reputación internacional, lo que indica un posicionamiento estratégico en agendas específicas, como la transición energética o el financiamiento internacional para el desarrollo.

Córdoba, en cambio, combina una proyección internacional más diversificada con una fuerte presencia en redes y en el escenario global, coherente con su mayor densidad institucional.

Dividendos Globales

Distintas vías de captura de beneficios

Esta dimensión ofrece una lectura particularmente rica para el análisis provincial, ya que evidencia que existen múltiples trayectorias para transformar la inserción internacional en beneficios tangibles. **Córdoba y Jujuy** alcanzan valores relativamente altos, aunque a partir de composiciones internas muy diferentes.

Córdoba combina desempeños altos en las tres subdimensiones de dividendos, lo que sugiere una captura de beneficios más diversificada. **Jujuy**, en cambio, concentra su desempeño casi exclusivamente en el acceso a financiamiento internacional para el desarrollo, lo que explica su valor elevado en esta subdimensión a pesar de resultados más modestos en otras áreas.

En el caso de **Entre Ríos**, los resultados en dividendos reflejan una agenda de internacionalización aún en construcción, con oportunidades claras para fortalecer los mecanismos que permitan convertir la inserción internacional en beneficios tangibles.

Estos resultados refuerzan la idea de que, a nivel provincial, los dividendos no emergen de manera automática a partir de los activos existentes, sino que requieren estrategias claras y capacidades institucionales específicas para ser capturados.

8. ICI-Ciudades e ICI-Provincias: Hallazgos transversales

El análisis conjunto de los resultados del **ICI-Ciudades** y del **ICI-Provincias** permite identificar una serie de hallazgos transversales que, aun considerando las diferencias de escala, competencias y muestra entre ambos niveles de gobierno, resultan relevantes para comprender cómo se configuran hoy las capacidades de internacionalización subnacional. Estos hallazgos no deben interpretarse como regularidades universales, sino como patrones recurrentes y aprendizajes analíticos surgidos de la aplicación comparada de la herramienta.

La internacionalización subnacional es un fenómeno multidimensional y no lineal

Uno de los principales aportes del ICI es mostrar que la internacionalización no responde a una lógica acumulativa simple, en la que mayores activos estructurales conducen automáticamente a mejores resultados. Tanto en ciudades como en provincias, se observan puntajes globales similares alcanzados a partir de combinaciones muy distintas de dimensiones, lo que confirma que no existe una única trayectoria válida de internacionalización.

Este hallazgo cuestiona enfoques centrados exclusivamente en atributos urbanos o territoriales y refuerza la necesidad de analizar la interacción entre activos, capacidades institucionales, estrategias de proyección y modalidades de captura de beneficios.

Los activos globales como base estructural, no como requisito homogéneo

El análisis comparado confirma que los Activos Globales continúan siendo relevantes para el posicionamiento internacional, particularmente en dimensiones como calidad de vida, seguridad, ambiente y oferta cultural. Sin embargo, su peso explicativo es limitado cuando se analizan los resultados globales de manera agregada y homogénea.

Los resultados muestran que una estrategia de internacionalización exitosa no requiere necesariamente un alto desempeño en la totalidad de las subdimensiones que conforman los Activos Globales. Por el contrario, ciudades y provincias con perfiles de activos similares —o incluso con desempeños desiguales entre subdimensiones— pueden exhibir resultados muy distintos en términos de proyección y dividendos, en función de su capacidad para identificar y activar estratégicamente uno o algunos atributos con mayor potencial diferencial.

Esta evidencia refuerza la idea de que los activos operan como una condición de base, pero no como un factor explicativo suficiente en sí mismo. En este sentido, el ICI permite desplazar el foco desde el “qué tiene el territorio” hacia el “qué hace el territorio con lo que tiene”, poniendo en el centro la dimensión estratégica de la internacionalización subnacional.

El ecosistema institucional emerge como un factor habilitador clave

En ambos niveles de análisis, la dimensión Ecosistema para la Internacionalización aparece como uno de los factores más determinantes para explicar las diferencias en los resultados globales. Ciudades y provincias con ecosistemas institucionales sólidos —entendidos como la existencia de actores activos, estrategias formales y mecanismos de coordinación— logran, en general, compensar limitaciones en otras dimensiones.

Por el contrario, territorios con activos estructurales razonables pero sin capacidades institucionales mínimas presentan dificultades persistentes para sostener una acción internacional coherente y para transformar oportunidades externas en resultados concretos. Este patrón es especialmente evidente en el nivel provincial, donde las brechas institucionales tienden a ser más marcadas.

La proyección internacional como eslabón intermedio: habilitación, amplificación y límites

El análisis del ICI permite identificar una secuencia consistente en los procesos de internacionalización subnacional. Un ecosistema institucional sólido tiende a habilitar mayores niveles de proyección internacional y, a su vez, una proyección más activa y estratégica suele asociarse con mejores resultados en términos de posicionamiento y, potencialmente, de generación de dividendos. Esta relación aparece de manera recurrente tanto en ciudades como en provincias, y refuerza la idea de que la proyección internacional cumple un rol clave como eslabón intermedio entre capacidades institucionales y resultados.

Sin embargo, los resultados también muestran que la proyección internacional, aun cuando es necesaria, no resulta suficiente para garantizar la captura de dividendos económicos tangibles. Se observan casos con niveles similares de visibilidad externa, participación en redes o liderazgo temático que presentan desempeños divergentes en la dimensión de dividendos.

Esta variabilidad sugiere que la proyección opera principalmente como un mecanismo de amplificación de capacidades y oportunidades, más que como un generador directo y automático de resultados económicos.

Parte de estas diferencias se explica por limitaciones persistentes en la medición y el seguimiento de los impactos económicos de la acción internacional, particularmente a nivel subnacional. En muchos casos, la ausencia de datos sistemáticos y comparables dificulta evaluar con precisión la relación entre proyección y resultados. Al mismo tiempo, la evidencia sugiere que, incluso allí donde existe una proyección internacional significativa, la falta de una estrategia explícita orientada a la generación de dividendos —económicos, productivos o financieros— limita la capacidad de transformar visibilidad y vínculos internacionales en beneficios concretos.

En conjunto, estos hallazgos refuerzan la necesidad de concebir la proyección internacional no como un fin en sí mismo, sino como un instrumento que debe estar claramente alineado con objetivos de desarrollo y con estrategias deliberadas de captura de valor.

Los dividendos de la internacionalización siguen siendo la dimensión más débil

Finalmente, el análisis transversal evidencia que la dimensión Dividendos de la Internacionalización es, en promedio, la más rezagada tanto en ciudades como en provincias. Se trata, además, de la dimensión en la que se observan las mayores debilidades en las capacidades gubernamentales para medir, monitorear y evaluar de manera sistemática los impactos económicos de la acción internacional. Incluso territorios con activos sólidos, ecosistemas institucionales desarrollados y altos niveles de proyección internacional muestran dificultades para traducir su inserción internacional en beneficios económicos sostenidos y verificables.

El contraste entre ciudades y provincias permite profundizar esta lectura. En el nivel urbano, casos como Barcelona o Bogotá exhiben avances parciales en la captura de dividendos a partir de estrategias diferenciadas, aunque estos resultados no alcanzan todavía niveles plenamente consolidados. En el ámbito provincial, la experiencia de Jujuy muestra que es posible registrar desempeños relativamente elevados en subdimensiones específicas de los dividendos —particularmente en el acceso a financiamiento internacional para el desarrollo— aun en contextos donde el ecosistema institucional se encuentra en proceso de consolidación.

Sin embargo, estos resultados deben interpretarse con cautela. Lejos de contradecir la centralidad del ecosistema institucional, este tipo de desempeños parciales tienden a apoyarse en oportunidades puntuales, ventanas de financiamiento específicas o arreglos ad hoc, cuya sostenibilidad en el tiempo depende, en última instancia, del fortalecimiento de capacidades organizativas, de gobernanza y de medición. En ausencia de un ecosistema más robusto y de sistemas de información adecuados, la posibilidad de escalar, diversificar o sostener estos dividendos resulta limitada.

En este sentido, el análisis refuerza la necesidad de avanzar desde estrategias centradas en el posicionamiento o en resultados aislados hacia estrategias deliberadas de captura de valor, integrando la internacionalización con agendas productivas, turísticas, de innovación y de financiamiento para el desarrollo. Solo a partir de ecosistemas institucionales fortalecidos y de mejores capacidades de medición y evaluación será posible transformar oportunidades coyunturales en dividendos estructurales y sostenibles.

9. Lecciones para gobiernos subnacionales no participantes

Los resultados del **ICI-Ciudades** y del **ICI-Provincias** permiten extraer un conjunto de lecciones relevantes para otros gobiernos subnacionales interesados en fortalecer su inserción internacional.

La internacionalización debe concebirse como una política pública explícita

Como muestran los resultados del **ICI-Ciudades**, los territorios con mejores desempeños globales no son necesariamente aquellos con mayores activos estructurales, sino aquellos que han incorporado la internacionalización como una política pública explícita, con objetivos definidos, prioridades claras y estructuras administrativas dedicadas. La experiencia de ciudades como **Buenos Aires** o **Bogotá** ilustra la importancia de contar con estrategias formales que orienten la acción internacional y permitan sostenerla más allá de coyunturas políticas.

El fortalecimiento del ecosistema institucional es un prerequisite

La evidencia comparada confirma que la existencia de un ecosistema institucional mínimo constituye una condición necesaria para que los activos territoriales se traduzcan en resultados concretos de internacionalización. No obstante, el análisis muestra que no alcanza con la mera presencia de actores públicos, privados, académicos o de la sociedad civil con vocación internacional: resulta clave que estos actores estén estratégicamente identificados, articulados e incorporados a la estrategia de internacionalización en función de objetivos claros y priorizados. Un ecosistema reducido pero alineado puede resultar más efectivo que uno amplio pero fragmentado.

Las estrategias pueden —y deben— ser selectivas

Los resultados del **ICI-Ciudades** muestran que no todas las dimensiones deben desarrollarse simultáneamente ni con la misma intensidad. Ciudades como **Medellín** o **Santiago de Chile** evidencian que la especialización temática en determinadas agendas puede constituir una vía viable de inserción internacional, especialmente en contextos de recursos limitados. La experiencia provincial de **Jujuy** confirma que las estrategias focalizadas —por ejemplo, en financiamiento internacional— pueden generar resultados concretos aún sin una proyección generalista amplia.

La generación de dividendos requiere estrategias deliberadas

Tanto en ciudades como en provincias, la dimensión de Dividendos Globales aparece de manera sistemática como la más rezagada. Si bien la visibilidad y la proyección internacional constituyen componentes fundantes de los procesos de internacionalización, la evidencia muestra que la generación de beneficios económicos, financieros o de cooperación no es una consecuencia automática de una mayor presencia externa. Los dividendos surgen cuando la proyección internacional se orienta de forma deliberada hacia objetivos concretos y se articula con agendas productivas, turísticas y de desarrollo, lo que confirma que la visibilidad internacional es un medio necesario, pero no un fin en sí mismo.

Medir y comunicar resultados es parte de la estrategia

La capacidad de medir y monitorear los dividendos obtenidos constituye un componente central de las estrategias de internacionalización deliberadas. Sin sistemas de información que permitan dar seguimiento a los resultados de la acción internacional, evaluar su impacto y ajustar las políticas en función de evidencia, incluso estrategias bien diseñadas tienden a perder efectividad en el tiempo. Adicionalmente, la medición sistemática de resultados resulta clave para comunicar avances y logros a socios estratégicos, actores del ecosistema y a la ciudadanía, fortaleciendo la legitimidad de la acción internacional y el apoyo político a estas agendas.

La escala importa, pero no determina el éxito

Tanto ciudades intermedias como provincias con perfiles productivos específicos pueden lograr resultados relevantes si logran alinear activos, capacidades institucionales y estrategias de proyección. La clave no reside en replicar modelos de grandes metrópolis, sino en diseñar estrategias de internacionalización coherentes con la identidad y las ventajas comparativas del territorio.

Medir capacidades fortalece la toma de decisiones

Finalmente, la experiencia del ICI muestra que la medición de capacidades internacionales constituye una herramienta valiosa para la gestión pública. Al permitir identificar fortalezas, cuellos de botella y trayectorias diferenciadas, el índice contribuye a orientar prioridades, asignar recursos y diseñar políticas más coherentes con las capacidades reales del territorio.

10. Conclusiones y próximos pasos

La aplicación del **Índice de Capacidades Internacionales (ICI)** a ciudades y provincias confirma la pertinencia de contar con una **herramienta de diagnóstico integral** para analizar la internacionalización subnacional desde una perspectiva multidimensional. Lejos de reducirse a un ejercicio de medición comparativa, concebimos el ICI como un **instrumento de gestión** orientado a apoyar la **toma de decisiones** públicas y el **diseño de estrategias de inserción internacional más efectivas**.

Uno de los principales aportes del ICI radica en su capacidad para visibilizar la **diversidad de trayectorias de internacionalización** existentes entre territorios, evitando enfoques homogéneos o modelos únicos. No obstante, esta diversidad no implica que cualquier combinación de factores resulte igualmente efectiva. Al poner en diálogo activos estructurales, capacidades institucionales, estrategias de proyección y mecanismos de captura de dividendos, el índice permite identificar **correlaciones consistentes y aspectos clave** que condicionan los resultados alcanzados. De este modo, el ICI no solo muestra dónde se posiciona un territorio, sino también por qué determinadas configuraciones tienden a producir mejores desempeños en términos de internacionalización efectiva.

Al mismo tiempo, los resultados del informe subrayan la necesidad de **ampliar la muestra** en futuras ediciones, particularmente en el caso del **ICI-Provincias**. La experiencia piloto demuestra el potencial analítico de la herramienta, pero también pone de relieve la importancia de incorporar un mayor número de casos para robustecer los hallazgos y avanzar hacia análisis comparativos más representativos.

De cara al futuro, el ICI ofrece múltiples líneas de desarrollo. Entre ellas se destacan su uso como **herramienta de seguimiento** para monitorear avances y retrocesos en las capacidades de internacionalización; su aplicación como insumo para el **diseño y evaluación de políticas públicas**; y su potencial para facilitar espacios de **cooperación y aprendizaje** entre gobiernos subnacionales, promoviendo el intercambio de buenas prácticas y la construcción de agendas comunes.

En este sentido, el ICI se proyecta no sólo como una herramienta de medición, sino como una **plataforma de conocimiento y diálogo** orientada a fortalecer el rol de los gobiernos subnacionales en el escenario internacional.

FORTALECER CAPACIDADES INTERNACIONALES SUBNACIONALES

Resultados y aprendizajes de la aplicación del Índice de
Capacidades Internacionales (ICI)

Ciudades y Provincias, 2024–2025



Con el apoyo de

OEI



CIG
Centro de Estrategias
Internacionales de Gobiernos
y Organizaciones



UNIVERSIDAD
AUSTRAL | ESCUELA
DE GOBIERNO