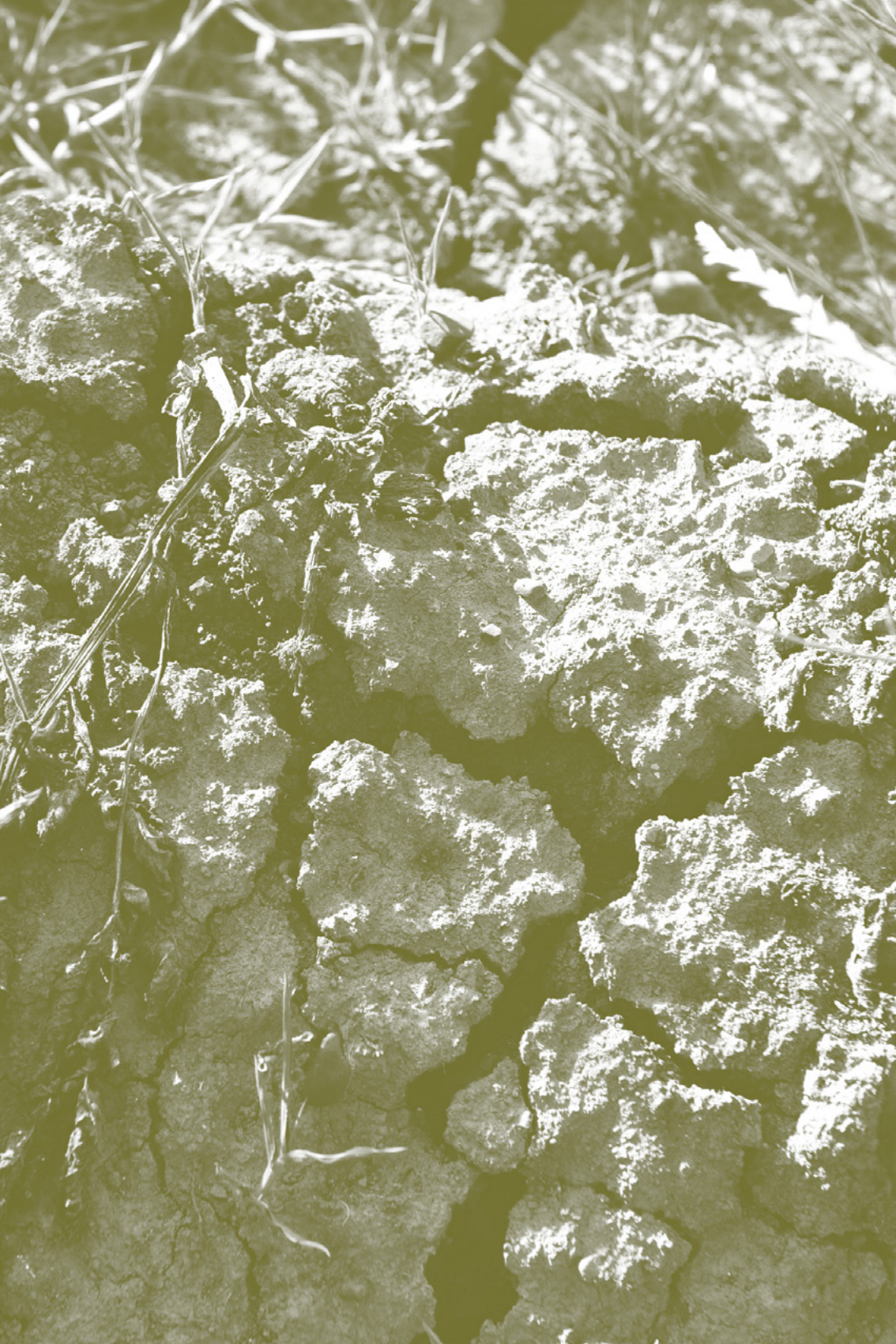




Estado y política industrial. Un análisis de la capacidad estatal en Argentina y la provincia de Entre Ríos (2019–2024)

Marcos Esteban Valentinuz¹

Carolina Teresita Lauxmann²

Víctor Ramiro Fernández³

Introducción

Si bien la industrialización ha sido un objetivo perseguido activamente por los Estados a lo largo de la historia (Andreoni y Kattel, 2023; Juhász y Steinwender, 2024), el último cuarto de siglo ha combinado distintas mudanzas geopolíticas y económicas que contribuyeron a reinstalar a la política industrial y a las capacidades del Estado como componentes centrales de las estrategias de desarrollo (Fernández, 2017; Mazzucato *et al.*, 2024). Se trata de un ámbito de intervención y construcción estatal que, luego de la crisis financiera internacional –y con mayor intensidad tras la pandemia de Covid-19– aparece crecientemente legitimado para hacer frente a un nuevo escenario global marcado por la convergencia de múltiples crisis (Cimoli, 2023).

¹ Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (IHUCSO-CONICET/UNL), Argentina. Correo: marcosvalentinuz@gmail.com

² Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (IHUCSO-CONICET/UNL), Argentina. Correo: clauxmann@hotmail.com

³ Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (IHUCSO-CONICET/UNL), Argentina. Correo: rfernand@fcjs.unl.edu.ar

La literatura sobre el Estado y sus capacidades ha identificado atributos relevantes de la estatidad para el desarrollo, sin embargo, son pocas las investigaciones que han explorado la dimensión espacial-escalar de esas capacidades en países periféricos (Fernández y García Puente, 2013). En particular, todavía restan aportes que permitan comprender las posibilidades y restricciones de la acción estatal para llevar adelante intervenciones multiescalares en el ámbito de la política industrial.

En América Latina, luego de transitar las consecuencias negativas de estrategias de desarrollo que promovieron un reordenamiento escalar del Estado para expandir los mecanismos de mercado –a través del repliegue de las instancias nacionales y la descentralización de diversas competencias estatales (Fernández, 2015; Peck, 2001)–, la política industrial fue recobrando centralidad durante la década del 2000 (Ocampo y Porcile, 2020; Peres y Primi, 2019).

Sin embargo, las medidas aplicadas no lograron generar un cambio significativo en las estructuras productivas de los países de la región, en gran medida debido a la ausencia histórica de capacidades estatales (Bértola y Ocampo, 2022; Fernández, 2017). Distintos aspectos organizacionales y operativos se conjugaron para truncar la efectividad de la acción estatal a escala nacional y subnacional (García Puente, 2020; Gorenstein y Schorr, 2010; Lauxmann y Fernández, 2023; Seiler, 2020). En casos como el argentino, además, los Estados provinciales mostraron un involucramiento desigual en las intervenciones productivas, lo que abre interrogantes sobre el papel de estas instancias en una estrategia multiescalar de desarrollo.

Frente a estas debilidades propias de la construcción estatal, este trabajo se propone examinar las capacidades del Estado nacional y del Estado provincial de Entre Ríos para promover el desarrollo industrial entre 2019 y 2024. Este recorte temporal se sustenta no solo en los cambios ya mencionados –relacionados con el «regreso» de la política industrial al centro de la escena, particularmente pos Covid-19–, sino también en la existencia de dos administraciones de gobierno argenti-

no que mantuvieron concepciones marcadamente opuestas sobre el rol del Estado en el desarrollo. La primera gestión (2019–2023) buscó retomar ciertos elementos de la experiencia neodesarrollista de inicios del siglo XXI y procuró devolver centralidad a la política industrial, relegada durante el gobierno anterior (Schteingart *et al.*, 2024). En cambio, la segunda administración (2023–actualidad) se situó en las antípodas de dicho programa y otorgó prioridad a las fuerzas de mercado como principal mecanismo para apuntalar la dinámica económica, desestimando la intervención estatal en la actividad productiva.

Por otra parte, la elección de la provincia de Entre Ríos responde a su particular posición dentro de la región central del país –integrada por Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe–, donde se presenta como la jurisdicción de menor desarrollo relativo, con una participación de apenas el 4% del PBI regional (Ministerio de Economía de la Nación [MECON], 2023a). Si bien la estructura productiva provincial se apoya fundamentalmente en el sector primario y los servicios, Entre Ríos es una de las pocas jurisdicciones que participa en eslabones de casi la totalidad de los complejos productivos de la Argentina (CEPAL, 2015). En particular, la actividad manufacturera genera cerca de 30.000 puestos de trabajo directos y abarca ramas como la industria alimentaria, metalmeccánica, forestal, plástica y químico-farmacéutica, lo que configura un acervo productivo relevante y justifica la elección de la provincia para explorar los desafíos de la intervención multiescalar del Estado en el ámbito industrial.

Desde el punto de vista metodológico, el trabajo adopta una estrategia de carácter mixto orientada a captar la configuración del Estado y la articulación de sus distintas escalas. El análisis empírico se apoya, por un lado, en la realización de trece entrevistas semiestructuradas a funcionarios de distinto rango institucional (ministros, secretarios, subsecretarios y directores) que se desempeñaron en áreas clave del Estado nacional y provincial vinculadas a la política industrial durante el período estudiado. Las entrevistas fueron desarrolladas entre 2023

y 2025 e indagaron sobre las políticas vigentes en el ámbito de cada repartición, la existencia de mecanismos de coordinación entre las dependencias ministeriales y la articulación de acciones con otras escalas del Estado. Esta información cualitativa se complementó con un análisis documental de guías de programas, informes de gestión, legislación relativa a la organización de la administración pública y recortes periodísticos. Se analizaron, asimismo, datos estadísticos relativos a la ejecución del presupuesto estatal a partir del examen de las cuentas de inversión del Estado nacional y provincial.

Luego de esta introducción, el trabajo se organiza de la siguiente manera. La primera sección revisa la literatura sobre el reordenamiento escalar del Estado a fines del siglo xx, destacando las implicancias de dicho proceso para la construcción de capacidades estatales en América Latina. La segunda recupera distintos atributos organizacionales de la estatidad para impulsar el desarrollo industrial. En la tercera sección se presenta un análisis empírico de las capacidades del Estado nacional y provincial de Entre Ríos. En primer lugar, se examinan algunos aspectos organizativos de la configuración del Estado distinguiendo los distintos subperiodos de gobierno. Seguidamente se dedica un apartado específico al estudio de la articulación vertical entre la instancia estatal nacional y provincial durante el periodo 2019–2024, aspecto que adquiere relevancia central en el marco del proceso de reordenamiento escalar del Estado anteriormente considerado. Finalmente, la última sección expone los hallazgos del trabajo.

El reordenamiento escalar del Estado y la problemática de sus capacidades

Las últimas décadas del siglo xx estuvieron signadas por cambios significativos en las estrategias de desarrollo que, hasta entonces, habían procurado estructurar y anclar la acumulación de capital en torno a los Estados y espacios nacionales (Harvey, 1989; Peck, 2001). Los proce-

sos de globalización –reflejados en la expansión de flujos productivos, comerciales y financieros con creciente capacidad de sortear las fronteras nacionales– llevaron a la aparición de distintas perspectivas que procuraron comprender cómo los Estados nacionales se estaban transformando frente a los cambios de mayor envergadura que ocurrían a escala global.

Mientras que algunas posturas más extremas plantearon una virtual desaparición de los Estados-nación producto de la preponderancia adquirida por los actores globales y locales (Ohmae, 1995), otras advirtieron, más bien, un reordenamiento escalar de sus funciones y capacidades para responder a las consecuencias de la reestructuración económica (Brenner, 2004; Peck, 2001).

La literatura que problematizó el proceso de reescalamiento estatal destacó que los Estados nacionales –que, con diferentes capacidades y grados de éxito, habían impulsado la industrialización y la reducción de las desigualdades socioespaciales durante la etapa de posguerra (Brenner, 2004; Harvey, 1989)– estaban experimentando una transformación de sus estructuras, funciones y modos de intervención. El fin buscado era avanzar hacia una configuración estatal más descentralizada en términos organizativos y funcionales, adaptada a los requerimientos de la economía global y volcada, fundamentalmente, al fomento (selectivo) de algunos espacios competitivos antes que a la integración del espacio económico nacional (Swyngedouw, 2004).

El reescalamiento del Estado implicó la transferencia vertical de responsabilidades hacia organismos supranacionales (que pasaron a tener un rol de mayor gravitación en las estrategias económicas y productivas) y hacia instancias estatales subnacionales (Brenner, 2004), las cuales, hasta entonces, se habían desempeñado como simples correas de transmisión de políticas definidas desde el centro (Martin *et al.*, 2022).

La descentralización contribuyó a revitalizar el rol de las instancias subnacionales en dos sentidos. Por un lado, posibilitó que estas asuman un rol más directo en la implementación de políticas nacionalmente

financiadas, dado que el repliegue del Estado nacional (*roll back*) –visible en el desmontado de sus estructuras y regulaciones vinculadas a lo productivo– redujo tanto el tamaño como las tareas ejecutoras de las burocracias centrales (Martin *et al.*, 2022). Por el otro, incentivó, al menos discursivamente, que estos actores subnacionales participen en el despliegue de renovadas formas de intervención estatal orientadas a apuntalar el desarrollo del mercado (*roll out*), en un momento en que los espacios regionales y urbanos emergían como los ámbitos más propicios desde los cuales gestionar las consecuencias de la reestructuración económica global (Peck, 2001). Dada su proximidad geográfica con el sistema productivo, la estadidad subnacional pasó a ser considerada como uno de los principales motores del desarrollo industrial, de la mano de estrategias y políticas proyectadas «de abajo hacia arriba», dirigidas a alcanzar una mayor competitividad externa sobre la base de potencialidades endógenas locales (Rodríguez-Pose y Wilkie, 2017; Swyngedouw, 2004).

De este modo, el proceso de reescalamiento estatal dio lugar a una nueva configuración organizativa del Estado, espacialmente fragmentada, en la que su capacidad para desarrollar un patrón de intervención multiescalar pasó a ocupar un rol de mayor preponderancia.

Ahora bien, aunque la literatura sobre el reescalamiento aportó elementos valiosos para comprender la nueva configuración escalar del Estado en el marco de las transformaciones del capitalismo contemporáneo, tanto en los países centrales como periféricos (Brenner, 2004; Hill *et al.*, 2012), el grueso de los trabajos alineados a esta perspectiva no problematizó significativamente el rol de las capacidades estatales en los procesos de desarrollo. Se produjo así una vacancia teórica acerca de cómo construir Estados que, a partir de la reconfiguración escalar, pudieran direccionar estrategias de desarrollo que habiliten la salida de posicionamientos periféricos.

Una vía para comprender el vínculo entre los procesos de reescalamiento y las capacidades del Estado consiste en considerar que dicho reordenamiento escalar no fue un fenómeno homogéneo, sino que

estuvo mediado por las especificidades nacionales (Park, 2013). Mientras que algunos Estados se apoyaron en el reescalamiento estatal para sostener modalidades de intervención productiva direccionadas por la escala nacional (Hill *et al.*, 2012) en otros escenarios, como el latinoamericano, la reconfiguración del Estado implicó la virtual desarticulación de los esquemas nacionales de intervención heredados de la fase de industrialización sustitutiva (Fernández, 2015). El resultado fue un marcado debilitamiento de las –ya frágiles– capacidades estatales para definir y articular espacialmente una estrategia de desarrollo orientada al cambio estructural.

Además, en América Latina en general y Argentina en particular, el componente descentralizador del reescalamiento no fue acompañado por mayores esfuerzos por construir capacidades estatales a escala subnacional (Cao, 2018). Lejos de activar una dinámica de desarrollo de abajo hacia arriba –basada en el protagonismo de las instancias subnacionales y el potencial endógeno de los territorios–, las políticas de repliegue y descentralización estatal durante el Consenso de Washington devinieron en formas de asistencia productiva *localistas* y fragmentarias, basadas en el estímulo a las ventajas competitivas existentes (Lauxmann *et al.*, 2021).

Frente a las implicancias negativas de ese debilitamiento estatal en el escenario latinoamericano, emergieron otras perspectivas que, tomando en consideración la nueva configuración del Estado planteada por el proceso de reescalamiento, procuraron retomar el debate sobre la capacidad estatal para direccionar los procesos de desarrollo, tanto a escala nacional como subnacional (Fernández y García Puente, 2013; García Puente, 2020). A continuación, se destacan los atributos más salientes de estos aportes.

Revisando los atributos de la capacidad estatal

El punto de partida de los estudios que abordaron los desafíos de la construcción estatal latinoamericana fue el rol determinante que las

capacidades del Estado, en particular sus atributos organizacionales, desempeñaron en las experiencias de industrialización reciente (Fernández y García Puente, 2013). En contextos periféricos atravesados por una relativa ausencia de Estados desarrollistas (Thurbon, 2014), la atención a ciertos atributos organizacionales de la estatidad puede contribuir a pensar formas de (re)construcción de capacidades que viabilicen una mayor efectividad de estrategias de desarrollo basadas en la política industrial (Fernández y García Puente, 2013; Seiler y Fernández, 2023).

La literatura que abordó la dimensión organizacional y operativa de la capacidad estatal subrayó la centralidad de las estructuras organizacionales vinculadas al fomento de la actividad productiva, constituyéndose como los principales soportes institucionales que habilitaron distintas trayectorias de industrialización (Chang, 2010; Chibber, 2014). Dichas estructuras, principalmente ministerios y agencias estatales, no solo detentaron una particular posición y jerarquía dentro del aparato burocrático del Estado (Chang, 2010), sino que también exhibieron una notoria estabilidad para direccionar la estrategia de desarrollo a lo largo de varias décadas; garantizada, conviene precisar, por un marcado consenso político en torno al objetivo de la transformación estructural (Thurbon, 2014).

Estos ministerios y agencias tuvieron bajo su control, además, un flujo significativo de recursos fiscales para fomentar el desenvolvimiento productivo ya sea por vía directa o indirecta. La disponibilidad de financiamiento para el desarrollo de intervenciones marca un contrapunto con escenarios periféricos donde han predominado estructuras estatales «ahuecadas», signadas por la ausencia de los recursos requeridos para formular y llevar a cabo sus programas (García Puente, 2020; Lauxmann y Fernández, 2023; Seiler, 2020).

Las perspectivas sobre capacidades estatales señalaron, además, la importancia de la *nodalidad* o coordinación interna del Estado (Chibber, 2014; Fernández y García Puente, 2013). En escenarios de creciente activismo estatal, el montado de nuevos ministerios y planes

sobre los aparatos burocráticos existentes puede conducir, eventualmente, a crecientes tensiones derivadas de la superposición de objetivos y el conflicto organizacional, profundizando la fragmentación del Estado (Seiler y Fernández, 2023). La literatura comparada sobre el desarrollo da cuenta de cómo la ausencia de una clara relación de autoridad entre ministerios incrementa la fragmentación estatal e impide el despliegue de una estrategia coherente de intervención orientada al cambio estructural (Chibber, 2014). Se requieren, entonces, mecanismos de coordinación que articulen horizontalmente a las estructuras y políticas implicadas en la dinámica productiva, con miras a alcanzar una cierta coherencia en la acción estatal (Mazzucato *et al.*, 2024).

Resulta vital, asimismo, que dichos «nodos» o mecanismos de articulación funcionen en un sentido vertical; esto es, entre distintas escalas del Estado (Fernández y García Puente, 2013). Como fue adelantado en la sección anterior, en regiones periféricas como América Latina, el reescalamiento del Estado combinó la desarticulación de los esquemas nacionales de fomento a la industrialización (*roll back*) con el impulso a medidas de asistencia productiva basadas en la expansión de la lógica de mercado (*roll out*), cuya característica distintiva fue el fomento a las ventajas competitivas locales (Lauxmann *et al.*, 2021). En un escenario en donde la lógica descentralizadora no se propuso fortalecer las capacidades organizacionales de las instancias subnacionales –sino más bien reducirlas (Cao, 2018)–, se incentivó una modalidad de intervención estatal escalarmente desconectada, que parece haber persistido incluso hasta entrado el siglo xxi, cuando el Estado nacional y la política industrial volvieron a ganar *momentum* tanto en los países centrales como latinoamericanos (Fernández, 2017; Peres y Primi, 2019).

Por lo tanto, en contextos periféricos atravesados por múltiples procesos de fragmentación estatal (Seiler y Fernández, 2023), la articulación entre escalas no se reduce a una cuestión técnica de coordinación para evitar posibles redundancias y duplicaciones, sino que implica integrar sostenidamente a las instancias subnacionales en la formulación

Tabla 1. Atributos de la capacidad estatal

Capacidad estatal a escala nacional y subnacional	1) Centralidad de las estructuras organizativas vinculadas al desarrollo industrial. 2) Disponibilidad de recursos fiscales para diseñar e implementar políticas y programas. 3) Articulación horizontal o <i>nodal</i> entre las estructuras de una misma instancia estatal (nacional-nacional, provincial-provincial). 4) Articulación vertical o <i>escalar</i> entre el Estado nacional y provincial en el ámbito de la política industrial.
---	--

Fuente: elaboración propia con base en Fernández y García Puente (2013)

e implementación de una política industrial de carácter multiescalar, espacialmente articulada y direccionada por el Estado nacional (Fernández, 2015; Fernández y García Puente, 2013). En otros términos, se asiste al desafío de construir una capacidad estatal que combine un reescalamiento «desde abajo», basado en el protagonismo de las instancias subnacionales, fortalecidas en sus estructuras burocráticas y recursos financieros, con otro «desde arriba», planificado y coordinado por las áreas nacionales responsables de conducir la estrategia de industrialización.

Tomando los aportes teóricos provenientes de esta revisión de la literatura (**tabla 1**), la siguiente sección, centrada en el periodo 2019–2024, se enfoca en el análisis de las capacidades del Estado nacional y provincial de Entre Ríos en el ámbito de la política industrial.

Las capacidades del Estado en Argentina y Entre Ríos

Desde inicios del siglo xxi, tanto Argentina como otros países de América Latina fueron exhibiendo un mayor grado de intervencionismo estatal en la economía, particularmente en el ámbito de la política industrial (Ocampo y Porcile, 2020; Peres y Primi, 2019). Se trató de un «retorno» del Estado que emergió en gran medida como reacción a las consecuencias negativas del Consenso de Washington (Grugel y Rig-

girozzi, 2012) y configuró un antecedente –con las especificidades del contexto latinoamericano– a la ola de activismo estatal que otros países atravesaron luego de la crisis financiera internacional y, más recientemente, con la pandemia de Covid-19 (Cimoli, 2023).

En el escenario argentino, el reposicionamiento del Estado se vio reflejado, entre otros aspectos, en la adopción de ciertas medidas de estímulo a la industria durante la década del 2000. Se destacan, por ejemplo, políticas macroeconómicas de mantenimiento de un tipo de cambio competitivo, el establecimiento de derechos de exportación diferenciales para las manufacturas de origen industrial, la creación de nuevos esquemas de promoción para sectores incipientes como el software y la biotecnología y el impulso fiscal a regímenes sectoriales y regionales que habían sido heredados de periodos previos (Lavarello y Sarabia, 2015; Schteingart *et al.*, 2024).

El Estado nacional también avanzó en la conformación de nuevas estructuras burocráticas vinculadas al desenvolvimiento productivo, como los ministerios de Industria (2010) y de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (2007). Algunas provincias como Entre Ríos acompañaron esa dinámica de expansión estatal y jerarquizaron sus propias áreas de fomento a la producción, en gran parte motivadas por la orientación desarrollista de las medidas nacionales.

Más allá de estos hitos de la década de 2000, la evidencia sugiere que los avances del periodo fueron poco significativos en lo que refiere a la construcción de capacidades estatales (Bértola y Ocampo, 2022; Fernández, 2017). Los ministerios nacionales implicados en la política industrial permanecieron relegados en términos organizativos y fiscales (Lauxmann y Fernández, 2023; Seiler, 2020), a la vez que la desarticulación de las instancias y programas de fomento a la producción reprodujo la inercia de periodos anteriores, restando coherencia a la intervención estatal (Gorenstein y Schorr, 2010; Lavarello y Sarabia, 2015; Seiler y Fernández, 2023). Los Estados provinciales, por su parte, mantuvieron las políticas cortoplacistas y de bajo impacto sobre sus

estructuras productivas, generalmente desacopladas de las estrategias nacionales (García Puente, 2020).

Esas debilidades en materia de construcción estatal no solo mostraron continuidad durante la administración siguiente, que gobernó Argentina entre 2015 y 2019 –asociada, por algunos autores, a una forma de «neoliberalismo tardío» (García Delgado y Gradín, 2016)– sino que se profundizaron a partir de una subordinación de las políticas industriales a una estrategia de desarrollo anclada, primariamente, en la explotación de recursos naturales y la valorización financiera (Cantamutto *et al.*, 2024).

Estado y política industrial bajo la experiencia neodesarrollista (2019–2023)

A partir de diciembre de 2019, con la llegada de una nueva gestión de gobierno de corte neodesarrollista a nivel nacional (Cantamutto *et al.*, 2024), comenzaron a recomponerse algunas de las medidas de incentivo a la industria que habían perdido centralidad en el periodo 2015–2019, aunque en un contexto de crecientes restricciones fiscales, producto de los altos niveles de endeudamiento externo contraídos durante esta última etapa. En la provincia de Entre Ríos, por su parte, continuó la misma gestión de gobierno que había gobernado desde el año 2017, políticamente alineada con el Estado nacional.

Ambas administraciones avanzaron en la conformación de nuevas estructuras organizacionales dedicadas al desarrollo industrial. A escala nacional se creó el Ministerio de Desarrollo Productivo, que concentró instancias vinculadas a la promoción de la industria, PyMEs, economía del conocimiento y la administración del comercio exterior. De igual modo, dentro de la estructura del Estado provincial quedó conformado el Ministerio de Producción, Turismo y Desarrollo Económico, abarcando áreas de intervención en materia de industria, ciencia y tecnología, minería y PyMEs (tabla 2).

Tabla 2. Estructura organizativa de los ministerios nacionales y provinciales con competencia primaria en desarrollo industrial, hasta el nivel de secretaría (2020)

Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación	Ministerio de Producción, Turismo y Desarrollo Económico de Entre Ríos
Secretaría de Comercio Interior	Secretaría de Agricultura y Ganadería
Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y los Emprendedores	Secretaría de Industria y Comercio
Secretaría de Industria, Economía del Conocimiento y Gestión Comercial Externa	Secretaría de Turismo
Secretaría de Minería	Secretaría de Ambiente
Secretaría de Energía	Secretaría de Ciencia y Tecnología
Secretaría de Gestión Administrativa	Secretaría de Desarrollo Económico y Emprendedores

Fuente: elaboración propia con base en decretos nacionales y provinciales.

Si bien la creación de un nuevo organismo implicó una cierta transformación del Estado nacional para promover el desarrollo industrial, el accionar del Ministerio de Desarrollo Productivo tuvo que orientarse rápidamente a gestionar los efectos de la pandemia sobre el sector productivo. Sus distintas dependencias hicieron uso de instrumentos de financiamiento –como el Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP) y el Fondo de Garantías Argentino (FOGAR)– con el objetivo de evitar el cierre generalizado de firmas domésticas y, posteriormente, para impulsar proyectos de inversión productiva (Cassini, 2024). También se volvieron a instalar controles sobre el comercio exterior a fin de incentivar el ahorro de divisas y recomponer la producción industrial (Schteingart *et al.*, 2024). En ese contexto de pandemia, las acciones del Ministerio de Producción, Turismo y Desarrollo Económico de Entre Ríos fueron, en términos generales, subsidiarias de las políticas nacionales y se orientaron a otorgar distintos beneficios impositivos a las empresas radicadas en el territorio provincial.

En lo relativo a la capacidad presupuestaria del Estado, como se desprende del gráfico 1, el Ministerio de Desarrollo Productivo representó

el 4.5% del gasto ejecutado por la administración central en 2020⁴, un porcentaje significativo si se lo compara con las partidas presupuestarias de los organismos que le antecedieron en el siglo xxi (Seiler, 2020; Lauxmann y Fernández, 2023). No obstante, pasada la emergencia económica planteada por la pandemia, se observa una disminución de recursos bajo control del ministerio nacional –reestructurado ya como una secretaría en 2022–, que terminó por representar apenas el 0.6% del gasto de la administración central hacia el final de la gestión.

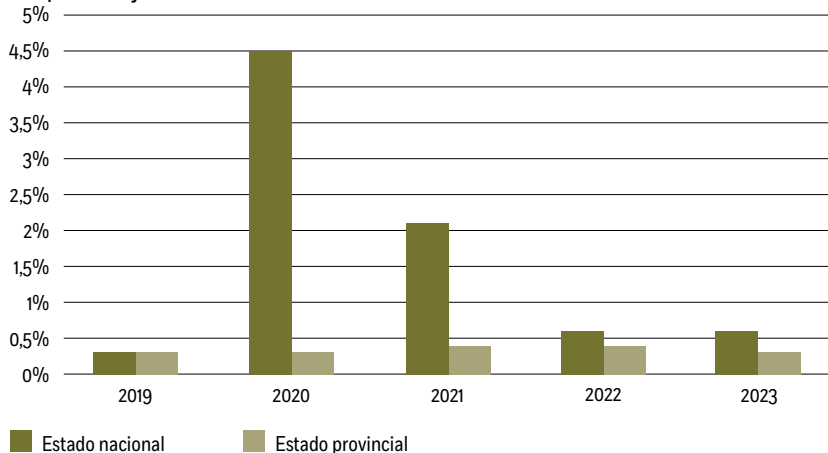
En el caso de la provincia de Entre Ríos, el Ministerio de Producción, Turismo y Desarrollo Económico prácticamente no vio alterado su caudal de recursos durante y después de la pandemia, en tanto continuó ejecutando fracciones ínfimas del presupuesto de la administración central entre 2019 y 2023 (**gráfico 1**).

Además de la baja incidencia de los ministerios en el presupuesto nacional y provincial, un factor que limitó la construcción de capacidades en estas áreas del Estado fueron las permanentes reestructuraciones que estas experimentaron entre 2019 y 2023. El Ministerio de Desarrollo Productivo fue disuelto en 2022 y sus funciones fueron desagregadas entre distintas secretarías bajo la órbita del Ministerio de Economía. Un proceso similar tuvo lugar en Entre Ríos, donde la mayoría de las áreas del Ministerio de Producción, Turismo y Desarrollo Económico pasaron a depender de la cartera de economía a escala provincial.

La pérdida de rango ministerial no solo quitó centralidad a las áreas productivas dentro de la estructura estatal, sino que también subordinó sus objetivos a los lineamientos de otros ministerios –cuyas prioridades se asociaban esencialmente al manejo de variables macroeconómicas– y generó discontinuidades en la implementación de políticas públicas. Con relación a la disolución del Ministerio de Desarrollo Productivo

⁴ Se excluyó del cómputo del gasto nacional a la Secretaría de Energía, dado que su permanencia en el Ministerio de Desarrollo Productivo fue transitoria, previo a su traspaso al Ministerio de Economía.

Gráfico 1. Participación de las áreas vinculadas a la política industrial en el gasto ejecutado por la administración central nacional y provincial, 2019–2023 (en porcentajes).



Fuente: elaboración propia con base en las cuentas de inversión de cada año.

en 2022, un entrevistado indicó que se requirieron dos meses para adecuar la normativa del área PyME a la nueva estructura del Ministerio de Economía. En el mismo sentido se expresó una funcionaria vinculada al programa de parques industriales, indicando que este estuvo paralizado casi seis meses como consecuencia de ese mismo cambio organizacional.

Por ende, más allá de una estrategia inicial de conformar estructuras dedicadas al fomento productivo, se observa que dichas áreas comenzaron rápidamente a experimentar modificaciones en su jerarquía y composición que, sumadas a los escasos recursos fiscales, terminaron por configurar un escenario organizacional poco propicio para la construcción de capacidades estatales a escala nacional y provincial.

En ese contexto signado por constantes reestructuraciones, la evidencia sugiere que tampoco lograron desarrollarse mecanismos efectivos de coordinación o *nodalidad* a nivel horizontal. Entre 2020 y 2023, las áreas productivas del Estado nacional implementaron más de 170

medidas orientadas a fomentar la producción y la industria (MECON, 2023b), en gran medida apuntaladas por el incremento de recursos durante la pandemia (gráfico 1). Sin embargo, la mayoría de estas políticas se aplicaron sin una articulación estratégica de sus objetivos, destinatarios e instrumentos. Algunos funcionarios destacaron, por ejemplo, la realización de reuniones de seguimiento y evaluación entre distintas secretarías ministeriales; no obstante, otros advirtieron la ausencia de mecanismos básicos para evitar solapamientos en los programas de incentivo. Un subsecretario señaló que no se disponía de un sistema de información integrado dentro del ministerio que permitiera registrar a los destinatarios de las políticas, de modo que la única forma de detectar superposiciones era a través de intercambios informales entre funcionarios (comunicación personal, 9 de mayo, 2025).

De manera similar, en la provincia de Entre Ríos tampoco se observan avances hacia una mayor *nodalidad* estatal. Desde 2020, en línea con la expansión de medidas a nivel nacional, el Ministerio de Producción, Turismo y Desarrollo Económico adoptó nuevas políticas que se adicionaron al esquema de intervención preexistente en materia productiva, como los regímenes de incentivo a la Economía del Conocimiento, de Ciencia, Tecnología e Innovación, y de Promoción Industrial. Pese a estos avances, dichas medidas no se inscribieron en una orientación estratégica de las intervenciones del Estado provincial, sino que fueron gestionadas como acciones aisladas por las distintas áreas del ministerio. La oficina con competencia formal en materia de coordinación intraministerial –la Coordinación General de Gestión– encontró límites para ejercer sus funciones, principalmente por la presencia de vínculos informales que permitían eludir los procedimientos vigentes. Al respecto, un funcionario entrevistado del área indicaba que:

Lamentablemente eso no funcionó y creo que no funcionó nunca. Porque cuando se querían coordinar algunas cosas que iban un poco a contramano de lo que la orgánica indicaba o la lógica im-

plicaba, el funcionario hacía un *per saltum* al ministro en este caso y explicaba las razones de por qué había que hacer algo distinto a lo que estaba previsto o planteado. (Comunicación personal, 19 de febrero, 2024)

De hecho, la estructura del Estado provincial presentaba debilidades que impedían su funcionamiento operativo esencial como un ministerio. Recién en el año 2020 se terminaron de definir las competencias de las distintas dependencias ministeriales –subsecretarías, direcciones y coordinaciones–, en un proceso que se había iniciado diez años antes, con la elevación a rango ministerial del área productiva. La ausencia de una normativa que estableciera formalmente las funciones de estas áreas implicó que, durante una década, el ministerio continuara funcionando, en palabras de un entrevistado, «con una lógica burocrática de secretaría» (comunicación personal, 19 de febrero, 2024).

En síntesis, puede advertirse que la reconfiguración de las instancias del Estado nacional y provincial vinculadas a la política industrial, iniciada a fines de 2019, no fue acompañada por esfuerzos significativos orientados a la construcción de capacidades estatales en este ámbito de intervención. Las modificaciones en el rango y la composición de las estructuras organizacionales, los exiguos recursos fiscales disponibles, así como la falta de mecanismos que promovieran una mayor articulación a nivel horizontal, constituyeron algunos de los principales límites que enfrentó el Estado –tanto nacional como provincial– para intervenir en el desenvolvimiento industrial durante esta etapa neodesarrollista.

El repliegue del Estado en la esfera productiva (2023–2024)

En un sentido contrario a las administraciones precedentes, a partir de diciembre de 2023 las nuevas gestiones de gobierno nacional y provincial se propusieron avanzar en un programa de austeridad y repliegue de la intervención estatal en la economía, con el objetivo de incentivar

una dinámica productiva traccionada en lo esencial por el mercado (Gobierno de Entre Ríos [GER], 2024; Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado, 2025).

Esta reorientación de la estrategia de desarrollo, sin embargo, no tuvo su reflejo inmediato en la organización ministerial del Estado. En lo que respecta a las instancias nacionales vinculadas al fomento industrial, cabe señalar que, al menos en una primera etapa, no se produjeron cambios sustantivos en la posición de estas áreas dentro del organigrama estatal. Sus funciones continuaron siendo asumidas por secretarías dependientes del Ministerio de Economía, con algunas fusiones, como la de las áreas de industria y comercio.

Por otra parte, a escala provincial, se produjo una re-jerarquización del área encargada del fomento a la producción y la industria, que recuperó rango ministerial con la creación del Ministerio de Desarrollo Económico de Entre Ríos, estructurado en torno a cinco secretarías (véase **tabla 3**).

En cambio, donde sí es posible observar modificaciones significativas es en los objetivos de las instancias productivas, en particular a escala nacional. La unificación de la Secretaría de Industria y Comercio posibilitó, hasta fines de 2024, la aplicación de más de un centenar de medidas desregulatorias en materia de comercio exterior y producción nacional (MECON, 2025). Las acciones de las áreas nacionales vinculadas a la política industrial pasaron de centrarse en la protección e incentivo, con resultados heterogéneos, de la actividad manufacturera doméstica, propia del periodo 2019–2023 (Schteingart *et al.*, 2024), para orientarse hacia la estabilización macroeconómica y la liberalización comercial como principales mecanismos para incentivar el desarrollo (MECON, 2025).

En el caso Entre Ríos, el Ministerio de Desarrollo Económico avanzó en una dirección similar. Una funcionaria entrevistada relató que se le encomendó «gestionar sin recursos» y que, durante los primeros meses de la nueva administración, sus propuestas en materia productiva fue-

Tabla 3. Estructura organizativa de los ministerios nacionales y provinciales con competencia primaria en desarrollo industrial, hasta el nivel de secretaría (2024)

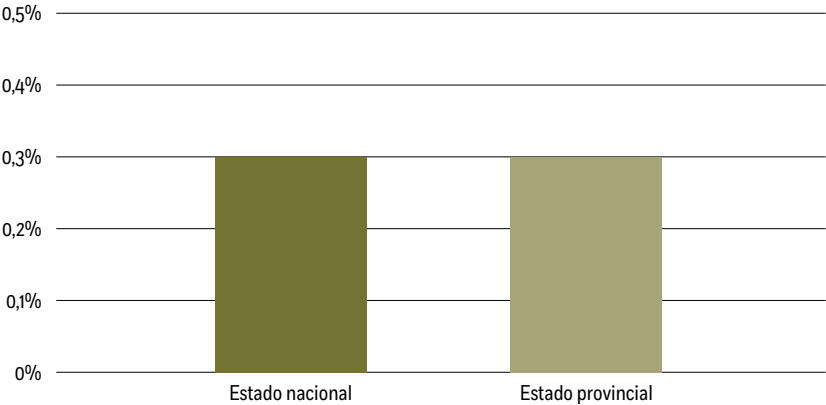
Ministerio de Economía de la Nación	Ministerio de Desarrollo Económico de Entre Ríos
Secretaría Legal y Administrativa	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca
Secretaría de Política Económica	Secretaría de Industria, Comercio y Minería
Secretaría de Hacienda	Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación
Secretaría de Finanzas	Secretaría de Desarrollo Productivo y Emprendedor
Secretaría de Energía	Secretaría de Ambiente
Secretaría de Minería	
Secretaría de Planeamiento y Gestión para el Desarrollo Productivo y de la Bioeconomía	
Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, Emprendedores y Economía del Conocimiento	
Secretaría de Industria y Comercio	
Secretaría de Bioeconomía	
Secretaría de Desarrollo Territorial, Hábitat y Vivienda	
Secretaría de Obras Públicas	
Secretaría de Transporte	
Secretaría de Concesiones	

Fuente: elaboración propia con base en decretos nacionales y provinciales.

ron rechazadas en reiteradas oportunidades por el Ministerio de Economía, por lo que optó por enfocarse en intervenciones que prácticamente no implicaran erogaciones presupuestarias por parte del Estado provincial (comunicación personal, 14 de julio, 2025).

Al analizar la dimensión fiscal de la capacidad estatal, en 2024 tanto las áreas nacionales como provinciales representaron apenas el 0.3% del

Gráfico 2. Participación de las áreas vinculadas a la política industrial en el gasto ejecutado por la administración central nacional y provincial, 2024 (en porcentajes)



Fuente: elaboración propia con base en las cuentas de inversión del año 2024.

gasto ejecutado por sus respectivas administraciones centrales (**gráfico 2**). A nivel nacional, esta proporción continuó la tendencia decreciente iniciada en 2021, mientras que el Estado provincial mantuvo una participación similar a la registrada en años anteriores (**gráfico 1**).

En este contexto, el objetivo de la coordinación entre las áreas estatales no giró en torno a una estrategia de industrialización –sobre lo cual, como se pudo observar, se había avanzado poco en las administraciones precedentes–, sino que tuvo como principal eje ordenador la desregulación y achicamiento del Estado. Al ser consultado al respecto, un entrevistado destacó la agilidad del trabajo entre las áreas del Ministerio de Economía de la Nación para articular medidas de apertura económica, especialmente al interior de la Secretaría de Industria y Comercio. De manera similar, una funcionaria provincial comentó que el propósito de las reuniones entre las secretarías ministeriales no consistía en definir conjuntamente aspectos de la política productiva provincial, sino en hacer un seguimiento de cuestiones administrativas relacionadas con la reducción del tamaño del Estado (comunicaciones personales, 14 de julio y 5 de septiembre, 2025).

Por ende, las principales articulaciones que tuvieron lugar entre las áreas abocadas al desarrollo industrial estuvieron asociadas, en lo esencial, a una estrategia de repliegue del Estado nacional y provincial. Los instrumentos de apoyo al desarrollo productivo perdieron centralidad, mientras que las nuevas políticas introducidas en esta etapa –basadas en el incentivo a grandes inversiones⁵– fueron concebidas como intervenciones aisladas que carecieron de una integración con los esquemas de intervención preexistentes.

A modo de resumen de lo analizado en esta sección, se observa que, antes que plantearse como un horizonte de acción la construcción de capacidades estatales, desde finales de 2023 tanto el Estado nacional como provincial se trazaron como objetivo avanzar en un proceso de desmantelamiento y reducción estatal en la esfera productiva. Si bien ese programa no tuvo un reflejo inmediato en la estructura del Estado puesto que las instancias abocadas a la política industrial mantuvieron una posición similar a la tenían sobre finales de la gestión anterior, sí se evidenció claramente en los recursos y objetivos de dichas áreas, que orientaron sus esfuerzos a reducir el alcance de la intervención estatal para incentivar una dinámica de desarrollo impulsada por el mercado.

La (des)articulación escalar del Estado entre 2019 y 2024

Este último apartado analiza los principales cambios y continuidades en la articulación vertical entre el Estado nacional y provincial de Entre Ríos, entendida como un atributo de la capacidad estatal multiescalar (Fernández y García Puente, 2013; García Puente, 2020). En este sentido, se analiza en forma comparada el relacionamiento entre ambas escalas estatales –tanto desde «arriba hacia abajo» como

⁵ Se trata del Régimen de Incentivo a las Grandes Inversiones a nivel nacional (RIGI, Ley N° 27.742), y el Régimen de Incentivo a Nuevas Inversiones (RINI, Ley N° 11.162) a nivel provincial.

«abajo hacia arriba»– en el ámbito de la política industrial implementada entre 2019 y 2024.

Un aspecto introductorio para considerar en relación con esta dimensión de la capacidad estatal es que, durante todo el periodo analizado, no existió una política nacional explícita orientada al desarrollo industrial de las provincias⁶. Algunos planes estratégicos –como *Argentina Productiva 2030*, presentado en 2022– contemplaron la participación de ciertos actores provinciales en su formulación, pero no llegaron a implementarse debido a diversos límites organizacionales del Estado y a la inestabilidad macroeconómica que primó en esta etapa (Schteingart, 2024).

Frente a la ausencia de una estrategia nacional, las principales políticas que incidieron sobre las actividades manufactureras provinciales fueron de carácter implícito y estuvieron vinculadas, entre otras cuestiones, a la administración del comercio exterior. Mientras que entre 2019 y 2023 se instalaron controles a las importaciones con el objetivo de ahorrar divisas y garantizar un grado de protección a la industria doméstica (Schteingart *et al.*, 2024), desde finales de 2023 la nueva administración nacional optó por remover dichas regulaciones con la expectativa de incrementar la competitividad de la economía (Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado, 2025).

En cuanto a los programas nacionales de incentivo a la industria, entre 2019 y 2023, casi la totalidad de estos fueron operativizados sin mayores articulaciones con el Estado provincial. Las distintas áreas del entonces Ministerio de Desarrollo Productivo (que, como se ha señalado, tendían a gestionar sus políticas en forma independiente) implementaron sus medidas de apoyo directamente con sus destinatarios, como los municipios y las empresas privadas, generando una suerte de «salto escalar» con respecto a la estructura del Estado provincial.

⁶ Con la excepción del Régimen de Promoción Industrial de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, prorrogado hasta el año 2038.

En Entre Ríos, como fue mencionado anteriormente, los incentivos provinciales a la industria cumplieron un papel subsidiario con relación a las políticas nacionales, y tendieron a ser aplicados en forma paralela a estas últimas. Resalta un caso de coordinación entre ambas escalas a través del Programa Global de Crédito para la Reactivación del Sector Productivo, mediante el cual se canalizaron recursos nacionales a través del Fondo de Garantías de Entre Ríos (FOGAER). Pero, más allá de esta iniciativa concreta que permitió el uso combinado de instrumentos de incentivo, los funcionarios del ámbito provincial resaltan que las políticas productivas tendieron a gestionarse esencialmente desde la escala nacional:

Lo que no hay es un federalismo real. Nación desarrolla sus programas y después invita a las provincias a que los ejecuten, pero siempre viene con su impronta. Y las provincias aceptan ese juego en el sentido de que Nación es el que pone la plata (...) el grueso de la plata lo pone Nación, entonces ellos establecen las condiciones. (Comunicación personal, 17 de octubre, 2023).

De este modo, en el transcurrir de una nueva etapa neodesarrollista –signada, entre otros aspectos, por una expansión significativa de las políticas productivas– se reprodujo una modalidad de intervención fragmentaria entre el Estado nacional y provincial, que omitió las complementariedades de una articulación vertical y abonó relativamente poco a la construcción multiescalar de capacidades estatales.

Desde fines del 2023, el relacionamiento entre ambas escalas del Estado en el ámbito de la política industrial se vio significativamente alterado, en gran medida por el repliegue de la escala nacional y la supresión de múltiples políticas de estímulo productivo. Una de las primeras medidas adoptadas fue el desmantelamiento del sistema de control de las importaciones vigente de la gestión anterior (SIRAs), el cual, como se indicó, operaba como mecanismo de protección a las actividades manufactureras provinciales. Posteriormente fueron

disueltos los programas de apoyo a parques industriales y de desarrollo de proveedores, así como el Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP), junto con los fondos fiduciarios para la Promoción Científica y Tecnológica (FONDOTEC) y para el Desarrollo del Capital Emprendedor (FONDCE). La nueva administración también removió un conjunto de estructuras estatales de apoyo a las PyMEs distribuidas en las provincias –las Agencias de Desarrollo Productivo– como parte de la estrategia de desimplicación estatal nacional. Un funcionario del recientemente creado Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado destacó como hito de gestión que, hacia fines de 2024, se habían suprimido más de doscientas áreas estatales cuyas funciones se consideraban que podían ser realizadas por las provincias, los municipios o el sector privado (Fariña, 2024).

En tal sentido, si bien no se produjo un reordenamiento formal de competencias y funciones entre las escalas estatales, el drástico repliegue de las estructuras y políticas nacionales operó, de manera asimilable a lo ocurrido en la década de 1990, como una descentralización *de facto* de las responsabilidades de fomento productivo hacia los Estados provinciales.

Más allá de esta situación, una funcionaria del Estado provincial destacó una comunicación fluida con equipos técnicos del ámbito nacional, lo que evidencia ciertos canales de diálogo entre ambas instancias. Sin embargo, también remarcó que los actores nacionales «no tenían mucho para ofrecer» en términos de programas concretos, e incluso se registraron situaciones en las que los agentes nacionales consultaban acerca de los recursos que el Estado provincial podía aportar al nacional y no a la inversa (comunicación personal, 14 de julio, 2025).

Las intervenciones que el Estado provincial logró llevar adelante en este contexto fueron de carácter residual y fragmentario, constreñidas en gran medida por la escasez de recursos. Se gestionaron créditos para el sector productivo a través del Consejo Federal de Inversiones (CFI) al tiempo que se priorizaron políticas orientadas, por ejemplo, a me-

jorar la articulación entre proveedores y la industria manufacturera, favorecer una mayor inserción externa de las empresas provinciales, incentivar la capacitación laboral y regularizar los parques industriales radicados en la provincia (Secretaría de Industria, Comercio y Minería, 2024).

Se trató de acciones que, desde la perspectiva de los entrevistados, no lograron consolidarse como una política prioritaria para el Estado provincial, ya que ese lugar fue ocupado por la agenda de reducción estatal. Por lo tanto, el margen de maniobra para impulsar una política de desarrollo industrial «desde abajo», espacialmente articulada con el Estado nacional, fue considerablemente acotado en esta etapa.

De acuerdo con el análisis realizado en este apartado, enfocado en el estudio de la capacidad del Estado para articular «verticalmente» sus estructuras y políticas, puede advertirse que prácticamente la totalidad del periodo analizado (2019–2024) se caracterizó por la ausencia de articulaciones entre la instancia nacional y provincial. Sin embargo, también es importante señalar que las razones de la fragmentación *top-down* y *bottom-up* variaron según las administraciones de gobierno. Entre 2019 y 2023, la desarticulación respondió a la vinculación directa y fragmentaria que las áreas del Estado nacional y provincial establecieron con los destinatarios de sus políticas, soslayando en gran medida las posibilidades de una intervención coordinada a nivel escalar. A partir de 2024, en cambio, la falta de articulación se explica fundamentalmente por el repliegue del Estado nacional, en un escenario donde ambas escalas optaron por reducir su intervención en la economía con el objetivo de «activar» una dinámica de desarrollo basada en los mecanismos de mercado.

Conclusiones

Este trabajo procuró avanzar en el estudio de las capacidades estatales para impulsar el desenvolvimiento industrial a escala nacional y

provincial. El punto de partida fue el reconocimiento de que, si bien la literatura existente había logrado identificar atributos relevantes de la estatidad para el desarrollo, no se había problematizado significativamente la dimensión espacial-escalar de las capacidades del Estado en países periféricos.

En tal sentido, en la primera sección del trabajo se realizó una revisión de la literatura sobre el proceso de reescalamiento del Estado y sus implicancias en América Latina, argumentando que dicha reconfiguración escalar abonó relativamente poco a la construcción de capacidades estatales. A partir de ello, se recuperaron un conjunto de atributos relevantes para el estudio de las capacidades del Estado nacional y provincial. Se destacó la centralidad de sus estructuras organizacionales vinculadas al desenvolvimiento productivo, los recursos fiscales disponibles y la coordinación entre las áreas estatales a nivel horizontal y vertical.

Sobre esa base teórica, se realizó un estudio empírico de las capacidades estatales en Argentina y la provincia de Entre Ríos entre 2019 y 2024. Durante este periodo, que abarcó dos administraciones de gobierno, se pudieron identificar algunos de los principales límites que enfrentó el Estado, en sus distintas escalas, para configurar intervenciones efectivas en el ámbito de la política industrial. En una primera etapa, de corte neodesarrollista (2019–2023), la construcción de capacidades se vio limitada por la inestabilidad de las estructuras burocráticas, la escasez de recursos y la fragmentación horizontal entre las distintas instancias del Estado responsables del desarrollo industrial. En los años posteriores, el principal objetivo de la intervención estatal pasó a ser el repliegue del Estado en la esfera productiva, lo que se reflejó en los objetivos adoptados por las áreas encargadas de promover la industrialización, la pérdida de financiamiento y la instalación de mecanismos de coordinación orientados, fundamentalmente, a reducir el Estado.

Asimismo, se identificó una carencia de articulaciones verticales entre el Estado nacional y provincial de Entre Ríos. Mientras que en el periodo neodesarrollista prevaleció una modalidad de intervención

escalarmente desconectada –con diversas intervenciones siendo paralelamente implementadas sobre un mismo territorio–, a partir de 2023 operó un drástico repliegue de la escala estatal nacional y la supresión de una variedad de sus políticas públicas. En ese marco, las intervenciones provinciales asumieron un carácter residual y fragmentario, constreñidas en gran medida por el objetivo de la reducción estatal.

Las debilidades señaladas en este trabajo ponen de relieve los desafíos que aún enfrenta el Estado, en sus múltiples escalas, para impulsar procesos de desarrollo industrial. El fortalecimiento de las capacidades estatales, además de ser un requisito necesario para generar un cambio estructural en escenarios como el latinoamericano y argentino, se posiciona como una alternativa frente a aquellas perspectivas y estrategias que, sin plantearse como un horizonte de acción la transformación de las estructuras productivas, proponen minimizar la esfera de intervención del Estado como única vía para alcanzar el desarrollo económico.

Referencias

- Andreoni, A. y Kattel, R. (2023). States of innovation: how the state shapes production transformation. En P. Bianchi, S. Labory y P. R. Tomlinson (Eds.), *Handbook of Industrial Development* (pp. 382-402). Edward Elgar Publishing.
- Bértola, L. y Ocampo, J. A. (2022). La economía latinoamericana durante las primeras décadas del siglo xxi. *El Trimestre Económico*, 89(353), 39–71. <https://doi.org/10.20430/ete.v89i353.1425>
- Brenner, N. (2004). *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of the Statehood*. Oxford University Press.
- Cao, H. (2018). *Política, Estado y administración pública en las provincias argentinas, 1976–2015 (vols. 1 y 2)*. Prometeo.
- Cantamutto, F., Wainer, A. y Schorr, M. (2024). *Con exportar más no alcanza (aunque neoliberales y neodesarrollistas insistan con eso)*. Siglo XXI.

- Cassini, L. (2024). *Análisis del gasto nacional y provincial en políticas de desarrollo productivo en la Argentina y de los mecanismos de gobernanza multinivel, 2016–2022*. Documentos de Proyectos 44135. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/81147>
- CEPAL (2015). *Complejos productivos y territorio en la Argentina. Aportes para el estudio de la geografía económica del país*. Documentos de Proyectos. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/39227>
- Chang, H. J. (2010). How to ‘Do’ a Developmental State: Political, Organisational and Human Resource Requirements for the Developmental State. En O. Edigheji, *Constructing a Democratic Developmental State in South Africa: Potentials and Challenges* (pp. 82-96). HSRC Press.
- Chibber, V. (2014). The Developmental State in Retrospect and Prospect: Lessons from India and South Korea. En M. Williams (Ed.). *The end of the Developmental State?* (pp. 30-54). Routledge.
- Cimoli, M. (2023). Posglobalización y reindustrialización en América Latina. La condicionalidad de la política industrial y el «Keynesianismo-Igualitario». *Ensayos Económicos*, 82, 6-26. <https://tinyurl.com/mujfu4j8>
- Fariña, M. [@MaxiFarina]. (21 de diciembre de 2024). *Ya cerramos más de 200 áreas innecesarias* [Tweet]. X. <https://x.com/MaxiFarina/status/1870463122638778663>
- Fernández, V. R. (2015). Desarrollo regional más allá del neoliberalismo: claves y desafíos para un regionalismo nacionalmente articulado en América Latina. *Memoria del primer encuentro de expertos gubernamentales en políticas de desarrollo territorial en América Latina y el Caribe*. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/39738>
- (2017). *La trilogía del erizo-zorro: redes globales, trayectorias nacionales y dinámicas regionales desde la periferia*. Anthropos / Siglo XXI Editores / Ediciones UNL.
- y García Puente, M. J. (2013). Estado, producción y desarrollo: las capacidades nodales en una perspectiva latinoamericana. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 1, 19–46. <https://tinyurl.com/8ut94ac4>

- García Delgado, D. y Gradín, A. (2016). Neoliberalismo tardío y desestructuración del demos: el poder toma el poder. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 7(10), 49–68. <http://hdl.handle.net/11336/116899>
- García Puente, M. J. (2020). *Transformaciones del Estado y desarrollo industrial. Capacidades estatales de la provincia de Santa Fe (2000–2013)*. Ediciones UNL.
- Gobierno de Entre Ríos [GER]. (2024). Informe de Gestión 2024. Gobierno de Entre Ríos.
- Gorenstein, S. y Schorr, M. (2010). Alcances regionales del financiamiento público en la Argentina. Una mirada de conjunto. *DAAP-GE*, 10(15), 7–27. <http://hdl.handle.net/11336/243440>
- Grugel, J. y Riggirozzi, P. (2012). Post-neoliberalism in Latin America: Rebuilding and Reclaiming the State after Crisis. *Development and Change*, 43, 1–21. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2011.01746.x>
- Harvey, D. (1989). From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 71(1), 3–17. <https://doi.org/10.1080/04353684.1989.11879583>
- Hill, R. C., Park, B-G. y Saito, A. (2012). Introduction: locating neoliberalism in East Asia. En R. C. Hill, B-G. Park y A. Saito, A. (Eds.), *Locating neoliberalism in East Asia. Neoliberalizing spaces in Developmental States* (pp. 1–26). Wiley-Blackwell
- Juhász, R. y Steinwender, C. (2024). Industrial Policy and the Great Divergence. *Annual Review Economics*. 16, 27–54. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-091523-044259>
- Lauxmann, C. T., Fernández, V. R. y Trevignani, M. F. (2021). Las cadenas globales de producción industrial en América Latina desde una perspectiva estructuralista. *Apuntes del Cenes*, 40(71), 75–101. <https://doi.org/10.19053/01203053.v40.n71.2021.11556>
- Lauxmann, C. T. y Fernández, V. R. (2023). *La odisea del desarrollo. América Latina entre Escila y Caribdis. Consideraciones sobre el caso argentino*. Miño y Dávila.

- Lavarello, P. y Sarabia, M. (2015). *La política industrial en Argentina durante la década del 2000*. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/39886>
- Martin, R., Martinelli, F. y Clifton, J. (2022). Rethinking spatial policy in an era of multiple crises, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 15(1), 3–21. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsab037>
- Mazzucato, M., Doyle, S. y Kuehn von Burgsdorff, L. (2024). *Mission-oriented industrial strategy: global insights*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, IIPP Policy Report No. 2024/09. <https://tinyurl.com/2s4exhxz>
- MECON [Ministerio de Economía de la Nación]. (2025). Memoria 2024. MECON. <https://tinyurl.com/mr3b9vth>
- (2023a). Informe productivo provincial: Entre Ríos. <https://tinyurl.com/w8ebs5ev>
- (2023b). Diseño de la política industrial y de desarrollo productivo 2020–2023. <https://tinyurl.com/ybty7e22>
- Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado. (2025). Análisis de la desregulación implementada (agosto de 2025). Unidad de Evaluación de Impacto. <https://tinyurl.com/9dy75nsy>
- Ocampo, J.A. y Porcile, G. (2020). Latin America industrial policies. A Comparative Perspective. En Oqubay, A., Cramer, C. Chang, H-J. y Kozul-Wright, R. (Eds.) *The Oxford Handbook of Industrial Policy*, (pp. 811–841). Oxford, Oxford University Press.
- Ohmae, K. (1995). *The End of the Nation-State: the Rise of Regional Economies*. Simon and Schuster Inc.
- Park, B.-G. (2013). State rescaling in non-Western contexts. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37, 1115–1122.
- Peck, J. (2001). Neoliberalizing states: thin policies/hard outcomes. *Progress in Human Geography*, 25(3), 445–455. <https://doi.org/10.1191/030913201680191772>
- Peres, W. y Primi, A. (2019). Industrial policy and learning. Lessons from Latin America. En Oqubay, A. y Kenichi, O. (Eds.). *How Na-*

- tions Learn. *Technological learning, industrial policy, and catch up* (pp. 207–234). Oxford University Press.
- Rodríguez-Pose, A., y Wilkie, C. (2017). Revamping Local and Regional Development Through Place-Based Strategies. *Cityscape*, 19(1), 151–170. <http://www.jstor.org/stable/26328304>
- Secretaría de Industria, Comercio y Minería (2024). Resumen 2024. Ministerio de Desarrollo Económico de Entre Ríos. <https://tinyurl.com/y86h3p63>
- Schteingart, D. (2024). Productive planning in an unstable country: the case of Argentina (2019–2023). *Economic sociology. perspectives and conversations*, 25(2), 40–47. <https://tinyurl.com/dedp8xwb>
- Schteingart, D., Tavosnanska, A., Isaak, P., Antonietta, J. M. y Ginsberg, M. (2024). *Luces y sombras de la política industrial en Argentina en el siglo XXI*. Fundar. <https://tinyurl.com/4vc9ne9k>
- Seiler, C. (2020). La paradoja de la política industrial en Argentina. Jerarquización y ahucamiento del Ministerio de Industria de la Nación (2009–2015). *Colombia Internacional*, 104, 95–129. <https://doi.org/10.7440/colombiaint104.2020.04>
- Seiler, C. y Fernández, V. R. (2023). Fragmented State in a neo-developmental experience: examining limits in Argentine industrial policy. *Journal of Economic Issues*, 57(4), 1260–1277. <https://doi.org/10.1080/00213624.2023.2273158>
- Swyngedouw, E. (2004). Globalisation or ‘glocalisation’? Networks, territories and rescaling. *Cambridge Review of International Affairs*, 17(1), 25–48. <https://doi.org/10.1080/0955757042000203632>
- Thurbon, E. (2014). The Resurgence of the Developmental State: A Conceptual Defence. *Critique internationale*, 63(2), 59–75. <https://doi.org/10.3917/crui.063.005>