

Iniciativas económico-productivas del Estado santafesino (1991- 2015). Una Presentación de la problemática analizada.

Mauricio Moltó.

Cita:

Mauricio Moltó (2016). *Iniciativas económico- productivas del Estado santafesino (1991- 2015). Una Presentación de la problemática analizada. II Congreso de la Asociación Argentina de Sociología. Asociación Argentina de Sociología, Villa María.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-046/60>

Iniciativas económico- productivas del Estado santafesino (1991- 2015). Una Presentación de la problemática analizada. Mauricio Moltó (CONICET UNL)

La temática de este trabajo son las iniciativas en materia económico- productivas del Estado de la Provincia de Santa Fe. El interrogante que guía el análisis es ¿Cómo fue el comportamiento del Estado santafesino en materia de desarrollo económico y productivo durante la década de los 90, el contexto de crisis abierto en el año 2001 y durante los años posconvertibilidad? En ese sentido, se realizará una primera aproximación para intentar dimensionar la importancia relativa de esta temática en cada administración de gobierno. Metodológicamente, se trabajó con las leyes sancionadas por la Legislatura provincial entre 1991 y 2015 relacionadas a cuestiones de desarrollo económico. En un primer momento se realizó una clasificación con el software Atlas.ti y luego se confeccionó una base de datos de acuerdo a las categorías identificadas. Sobre la información empírica utilizada, no se desconocen dos cuestiones: 1) que la acción del Estado muchas veces transcurre por vías que exceden a la legislación; y 2) que en el proceso de aplicación y puesta en marcha de una ley operan factores que pueden ocasionar una brecha entre lo que está escrito y lo que efectivamente ocurre en la práctica. A pesar de estas limitaciones, se espera que el análisis realizado aporte información significativa sobre la dirección de la política pública que, en todo caso, puede interpretarse como una intensión o manifestación de voluntad en determinada línea. Teóricamente, el análisis se enmarcó en los aportes de la sociología del Estado, principalmente utilizando los conceptos de autonomía relativa, enraizamiento y capacidades estatales. También se recurrió a bibliografía sobre capacidades estatales de los estados subnacionales.

Palabras claves: capacidades estatales; estados subnacionales; desarrollo económico

Introducción

Se presentan los primeros resultados de un trabajo más amplio en donde se indaga sobre las características de las iniciativas para la promoción del desarrollo económico- productivo del Estado de la provincia de Santa Fe entre 1991 y 2015. En estos primeros avances, la intención es presentar un primer panorama sobre el comportamiento de los gobiernos provinciales en esta área.

Durante el último cuarto del siglo XX, tras el agotamiento del modo de producción fordista en los países centrales y la crisis fiscal de los Estados de Bienestar, comenzó una transición desde formas de organización de la economía centradas en los Estados Nacionales y sus mercados internos hacia un modo de acumulación basado en la apertura de la economía y el mercado externo, y una creciente interconexión de diferentes regiones del globo en las fases de integración de la producción.

El Estado Nación vio relativizada su posición de núcleo articulador de la sociedad e, incluso, la propia idea de sociedad dejó de estar asociada al ámbito nacional. La erosión de la centralidad del Estado se dio tanto por arriba como por abajo, ya que ganaron mayor protagonismo instituciones y movimientos culturales e identitarios globales y locales; quedando en discusión el rol jugado por el propio Estado en este proceso (Vilas, 2005).

A partir de los años 80 y, principalmente de los 90, los organismos multilaterales de crédito incrementaron su influencia sobre la política económica de los países en desarrollo. El llamado “Consenso de Washington”, el “Posconsenso de Washington” y la idea de *Good Governance* del Banco Mundial promovieron, desde entonces, a escala global, una serie de lineamientos político-económicos e institucionales que, entre otras cosas, exigen: disciplina fiscal, reorientaciones en el gasto público, reformas impositivas, liberalización financiera, apertura comercial y a inversiones extranjeras, privatización de las empresas públicas y reestructuración de áreas sociales de gobierno, desregulación económica e independencia del Banco Central, descentralización y reestructuración de la relación entre el gobierno central y las instancias subnacionales, y reformas laborales (Orlansky, 2005).

En este escenario, debido a la necesidad de financiamiento y la crisis producto de la recesión económica de los 80, América Latina se encontró subordinada a los núcleos dinámicos de la modernidad y con una debilidad estructural para la negociación con los organismos difusores de las ideas mencionadas. Por esa razón, en las reformas implementadas tuvieron un excesivo peso fuerzas externas, las cuales trasladaron recetas genéricas pensadas en los países centrales con intención de aplicarse en un conjunto heterogéneo de realidades, sin tener en cuenta las particularidades del contexto (Domingues, 2009).

En nuestro país, entre otras cosas, la reforma del Estado implicó una importante transferencia de funciones hacia las provincias (principalmente educación y salud) y al mercado (por vía de la privatización de empresas prestadoras de bienes y servicios). Esto implicó una transformación del rol del Estado central, que pasó de ser prestador directo de bienes y servicios a un papel de regulador; y, en relación con las instancias subnacionales, el rol de planificador y la formulación de políticas y lineamientos generales de gestión. Estas nuevas funciones, se desarrollaron de manera poco satisfactoria debido a las dificultades producto de los “déficits de capacidades institucionales” del Estado Nacional (Oszlak, 2004), que, a causa de ello, no en pocas oportunidades, se hicieron contradiciendo las recetas o procedimientos recomendados por los organismos promotores de las reformas (Thwaites Rey, 2003).

Así, desde los 90, luego de las reformas mencionadas, los Estados provinciales fueron llamados a jugar un rol más activo en la gestión del desarrollo económico bajo los imperativos de incrementar la

competitividad territorial, de coadyuvar la innovación en el sector privado y trabajar en estrategias innovadoras de gestión, de generar sinergias, de construir redes de cooperación con y entre los actores sociales locales, y de trabajar en la inserción de esas redes en los circuitos globales.

Teniendo en cuenta esta situación, el interrogante guía del trabajo es ¿cómo fue el comportamiento del Estado santafesino en materia de promoción del desarrollo económico y productivo durante la década de los 90, en el contexto de crisis abierto en el año 2001 y durante los años postconvertibilidad?

Se propone como hipótesis que *la actuación en materia de promoción del desarrollo productivo del Estado santafesino durante el período analizado constituye un conjunto de iniciativas reactivas frente a problemáticas generadas por el impacto de acontecimientos desarrollados en el entorno económico y político- institucional nacional y de las transformaciones del entorno global.*

En ese sentido, el objetivo es presentar una primera caracterización de las iniciativas del Estado santafesino en materia de desarrollo económico y productivo entre 1991 y 2015 por las diferentes administraciones de gobierno.

Consideraciones sobre desarrollo, capacidades estatales y políticas públicas orientadas a los sectores productivos

El concepto “desarrollo” es una noción multidimensional que articula elementos económicos, socioculturales, políticos y ambientales. En un principio, remitía sólo a aspectos económicos, destacando la acumulación de riqueza por parte de las naciones, pero los cambios políticos y culturales experimentados por las sociedades modernas impactaron decisivamente sobre la evolución del concepto, ocasionando una paulatina incorporación de aspectos no económicos.

Hidalgo Capitán (2011) identifica cinco corrientes dentro de la *economía del desarrollo*: 1) la teoría de la modernización; 2) la teoría estructuralista del desarrollo; 3) la teoría neomarxista del desarrollo; 4) la teoría neoliberal del desarrollo; y 5) un conjunto de teorías alternativas.

Fanelli y Popov (2003, citado en Orlansky, 2005: 45 y 46) proponen cuatro definiciones operativas para la idea de desarrollo: 1) distinción entre desarrollo y crecimiento, haciendo hincapié en la necesidad de “cambio estructural de los patrones de producción, el avance tecnológico y una modernización social, política e institucional”; 2) la idea de “desarrollo sustentable”, la cual considera el impacto ecológico y social de la actividad económica; 3) que el desarrollo supone una expansión de las libertades individuales; 4) la perspectiva institucionalista que asocia desarrollo al buen desempeño institucional.

Aquí se consideró una definición más acotada del término, cercana a la distinción entre crecimiento y desarrollo, y considerando la diversificación productiva, regulaciones ambientales, el avance tecnológico y la promoción de vinculaciones entre actores locales y con actores extrarregionales.

Por otro lado, el concepto de capacidad estatal remite a la corriente neoinstitucionalista de la sociología del Estado, dentro de la cual, entre otros, se encuentran referentes como Evans, Mann, Skocpol, Weir, Weiss y Tobelem. En el plano nacional, trabajos como los de Oszlak y Orellana (2001), Sidicaro (2003), Repetto (2004), Alonso (2007), Bonvechi (2010), Lattuada y Nogueira (2011), Fernández y Vigil (2012) y Bertranou (2013) presentan reflexiones teóricas y metodológicas que aplican al caso nacional y permiten obtener una mirada más operativa del concepto.

Poniendo el foco en estudios sobre capacidades de los Estados subnacionales, Fernández y Vigil (2010), analizan las capacidades internas del área de producción de la provincia de Santa Fe durante la década del 90. Trabajan sobre financiamiento internacional, los recursos endógenos y las oficinas abocadas a la promoción del desarrollo industrial dentro del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio (actual Ministerio de la Producción). Sobre la provincia de Santa Fe, también se cuenta el trabajo de Ferrero y Añaños (2015), quienes describen las acciones de la Subsecretaría de Comercio Exterior de la Provincia entre los años 2008 y 2011 destinadas a la promoción de las exportaciones. Mientras que Balán (2012), analiza la capacidad extractiva de las provincias argentinas mediante tres indicadores.

Por otro lado, se entiende por políticas públicas: “a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, e) los hechos reales que la acción colectiva produce.” (Aguilar Villanueva, 1992: 26).

En Argentina, las políticas hacia los sectores productivos en el período considerado varían notablemente en la etapa pre y post 2001. Lattuada, Nogueira y Urcola (2012: 28) realiza un análisis de las políticas del Estado Nacional para el desarrollo rural entre 1991 y 2011. Durante el período 1991- 2001, destacan como características predominantes de las iniciativas estatales ser no sectoriales, subsidiarias del mercado y orientadas a cuestiones técnicas, organizativas y sanitarias; donde subyacía una concepción asistencialista, compensatoria, focalizada e insular. El financiamiento provenía mayoritariamente de organismos internacionales y el objetivo principal era corregir las distorsiones del mercado. En la década siguiente, en un clima de época de regreso del Estado y mayor valoración de su rol y capacidades para el desarrollo de políticas públicas, el autor señala que si bien se continuó por la senda de la asistencia técnica y tipos de iniciativas de carácter focalizado, las políticas hacia el sector se integraron con acciones de jerarquización de las estructuras

estatales e institucionalización del desarrollo rural; apuntando de forma integral al sector, dando mayor participación a los actores involucrados y con una impronta redistributiva.

En lo que hace a las políticas hacia el sector industrial, Kulfas (2008) también destaca diferencias entre los años del uno a uno y durante el período posterior a la convertibilidad. Para las PyME industriales, el autor destaca que durante los 90, hasta la creación de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Industria (SEPyME) en 1997, la problemática no suscitó demasiada atención por parte del Estado. A partir de entonces, el autor destaca que si bien existió un marco normativo e institucional para el apoyo de las PyME industriales, no llegó a materializarse en un programa coherente y con un mínimo de continuidad. Con el cambio de rumbo macroeconómico luego de la crisis de 2001- 2002, se pudieron implementar muchos de los programas ya existentes en la SEPyME y se reforzó el financiamiento del área. En este período, el autor reconoce cuatro tipos de políticas implementadas: de asistencia financiera para favorecer el acceso al crédito mediante la intervención del Estado en el mercado crediticio y la generación de herramientas propias; de asistencia técnica y capacitación para subsidiar el costo de los servicios; de comercio exterior para estimular el carácter exportador y abrir nuevos mercados; y de desarrollo regional y sectorial mediante el estímulo a *clusters* y redes de asistencia técnica. (Kulfas, 2008: 59).

Estrategia metodológica

Teniendo en cuenta los antecedentes mencionados, el objetivo y la información disponible, se trabajó con las leyes sancionadas por la Legislatura provincial entre 1991 y 2015 relacionadas a cuestiones de desarrollo económico.

La información obtenida por medio de estos documentos presenta como limitaciones que las iniciativas contempladas en la legislación no agotan el abanico de acciones desarrolladas por el Estado; y, además, que en el proceso de aplicación y puesta en marcha de una ley operan factores que pueden ocasionar una distancia entre la norma, su aplicación y los resultados esperados. Igualmente, se cree, el trabajo realizado aporta información significativa que, en todo caso, puede interpretarse como una intensión o manifestación de voluntad en determinada línea.

Se accedió a los documentos por medio del Sistema de Información Normativa de la Provincia de Santa Fe. En un primer momento, se realizó un análisis con el software Atlas.ti, en el cual se identificaron categorías y se confeccionó una base de datos.

El diseño metodológico planteado es exploratorio. Las iniciativas económico- productivas funcionan como variable dependiente y la coyuntura político- económica como variable independiente. La operacionalización de la primera, se realizó por medio de las leyes sancionadas por la Legislatura; es decir, se consideró “iniciativa” a toda acción proyectada por el cuerpo de leyes analizado. La

segunda, por su parte, se operacionalizó mediante los distintos períodos de gobierno que, en líneas generales, coinciden con: el momento de implementación de las reformas estructurales a principios de la década del 90 hasta la crisis del tequila (Reutemann 1991- 1995); el período de breve reactivación económica posterior al tequila y el comienzo de la recesión que desembocó en la crisis de 2001 (Obeid 1995- 1999); la agudización de la recesión, la crisis de 2001 y sus consecuencias económicas, sociales y políticas (Reutemann 1999- 2003); reactivación económica, altos niveles de crecimiento y la recuperación de funciones e intervención en la política económica por parte del Estado Nacional (Obeid 2003-2007); crisis financiera de 2008 y la posterior reactivación (Binner 2007- 2011); y el período de estancamiento de la economía, devaluación del peso y aceleración de la inflación durante los últimos años del kirchnerismo (Bonfatti 2011- 2015).

Como resultado, se obtuvo un panorama general en perspectiva comparada sobre cómo se procedió (o se intentó proceder) en la materia durante los diferentes gobiernos provinciales y coyunturas económicas e institucionales del plano nacional.

Las iniciativas económico- productivas del Estado santafesino (1991- 2015)

Santa Fe posee una economía de primera importancia en el orden nacional. La provincia aporta alrededor del 8% al PBI y el 21% de las exportaciones nacionales. En el año 2012, casi el 40% del PBG se explica por sectores productores de bienes, entre los que destacan la industria manufacturera (23,7%) y el sector agropecuario (13,6%); y entre las exportaciones destacan las manufacturas de origen agropecuario y de origen industrial, las que representan el 64,5% y el 22,4% de lo exportado por la provincia. (DINREP)

Entre el 10 de diciembre de 1991 y esa misma fecha del 2015, el estado provincial sancionó 369 leyes relacionadas con cuestiones de desarrollo económico. Poco más de la mitad se concentra entre los años 1999 y 2007, en las segundas administraciones de Reutemann y Obeid. Este segmento de la serie coincide con los años más agudos de la crisis del modelo de la convertibilidad y la posterior reactivación económica iniciada en 2003. Por otra parte, puede verse una menor actividad en la materia durante casi toda la década del 90, al principio de la serie, y en los gobiernos de Binner y Bonfatti.

Durante el gobierno del primer Reutemann la producción en general de la Legislatura estuvo entre las más altas del período (a solo dos leyes del segundo Obeid), pero la importancia relativa a los temas productivos fue la más baja, con solo el 7,33% del total. Estos datos, permiten decir que, lejos de haberse retirado, el Estado estuvo activo, pero en otra dirección.

En cambio, en tiempos de crisis económica y la posterior reactivación del sistema productivo a nivel nacional, se ve una mayor actividad del Estado sobre temas productivos. Así, en los ocho años que

van entre 1999 y 2007, se sancionó un poco más de la mitad (188/368) de las leyes vinculadas a estos temas, pero también se dio una gran actividad en general.

En el primer período de Obeid, la importancia relativa otorgada a lo económico productivo superó el promedio de los 24 años analizados, pero en término absolutos, la legislación en esta línea, y también el total, se ubicó entre las más bajas.

Sobre los gobiernos del FPCyS, se ve que la administración de Binner es la tercera más baja en términos de legislación total y el peso relativo de la legislación económico- productiva se encuentra en el promedio del período general. En cambio, durante los años de Bonfatti en el gobierno, se vio la menor actividad de la Legislatura y el segundo valor más bajo para la legislación económico-productiva.

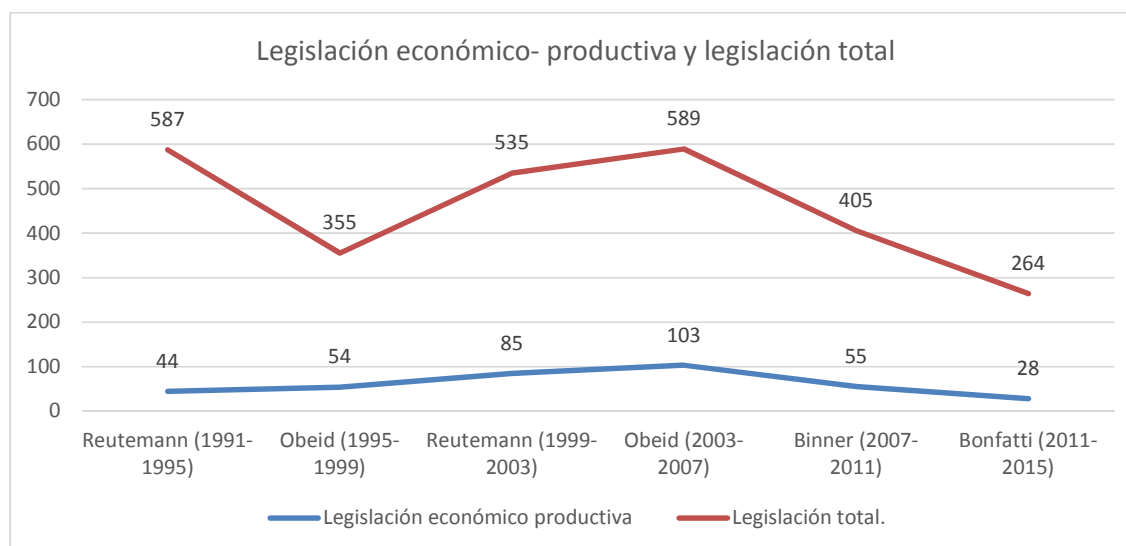
Tabla 1. Leyes económico- productivas y legislación total de la Legislatura en cada gobierno. Santa Fe, 1991- 2015.

Período	Leyes económico-productiva	Total de leyes	Leyes EP/Leyes total
Reutemann (1991-1995)	44	587	7.5
Obeid (1995- 1999)	54	355	15.21
Reutemann (1999-2003)	85	535	15.89
Obeid (2003- 2007)	103	589	17.49
Binner (2007- 2011)	55	405	13.58
Bonfatti (2011- 2015)	28	264	10.61
Total	369	2735	13.46

Fuente: elaboración propia

En el siguiente gráfico se pueden ver las distancias entre legislación total y productiva durante cada período de gobierno:

Gráfico 1. Leyes económico productivas y legislación total de la Legislatura en cada gobierno. Santa Fe, 1991- 2015.



Fuente: elaboración propia

Tipos de iniciativas

Las 369 leyes analizadas fueron clasificadas en las 13 categorías. La clasificación es no excluyente, ya que la mayor parte de los documentos analizados pueden ser clasificados en más de una categoría. A continuación, se detallan cada una de ellas:

“Desarrollo y difusión de tecnología y sectores tecnológicos”: se agruparon aquellas iniciativas tendientes a la regulación de la actividad de sectores intensivos en conocimiento, como software y biotecnología; los convenios, acuerdos y entendimientos en general en materia de cooperación y asistencias técnica con universidades y organismos del sistema científico- tecnológico nacional (INTI, INTA, CONICET), organismos internacionales como la CEPAL, fundaciones con actividad en el área de transferencia tecnológica e investigación, Estados extranjeros y áreas del Estado Nacional; innovaciones institucionales como el Parque Tecnológico Litoral Centro y el Centro Binacional de Genómica Vegetal; y el apoyo a la creación y fortalecimiento de laboratorios públicos de producción de medicamentos.

“Desarrollo local”: se incluyeron iniciativas destinadas a la planificación, activación o fortalecimiento de la economía de áreas geográficas específicas, tanto en lo que toca a infraestructura como respecto al apoyo a sectores específicos; y apoyo a microemprendimientos.

“Reconocimiento simbólico”: leyes que realizan una declaración de interés o de estatus sobre una actividad, localidad o región asociada a un producto o área de la producción determinada. La mayoría de ellas, designa a una localidad o región específica como “capital provincial de...”.

“Incentivos a la producción”: incentivos fiscales, subsidios y créditos.

“Infraestructura”: legislación relacionada con la regulación del uso, adecuación o construcción de obras públicas necesarias para un mejor desenvolvimiento de la producción (la mayor parte está relacionada con puertos).

“Iniciativas sectoriales”: apuntan al beneficio o la regulación de la producción de sectores específicos. También la promoción de inversiones en áreas específicas.

“Innovaciones institucionales”: creación de entes, comisiones, programas especiales, planes estratégicos, sistemas de información, empresas públicas y mixtas, observatorios, etc. tendientes a facilitar la acción, coadyuvar o desarrollar áreas específicas de la producción.

“Endeudamiento”: toma de deuda y devolución por parte de la provincia para la construcción de infraestructura; y la autorización a contraer deuda a municipios y comunas para los mismos fines.

“Medidas coyunturales”: leyes de emergencia económica, sobre empresas recuperadas y retribución por acción de desastres climáticos y los saqueos del 2001.

“Medioambiente”: regulaciones productivas tendientes a la disminución del impacto ecológico de la producción.

“Regulación productiva”: normativa relacionada con la actividad de sectores económicos.

“Vínculos por convenios, acuerdos, etc.”: legislación que establece acuerdos de cooperación, entendimiento, convenios marco y similares entre la provincia y Estados extranjeros, el Estado Nacional, asociaciones de la producción y el trabajo, organismos científicos y técnicos, ONG, provincias argentinas y entidades de crédito y bancarias. También, se incluye el número de “ratificaciones” que experimentaron esos vínculos.

Tabla 2. Clasificación de menciones a temáticas específicas realizadas en las leyes sancionadas por la Legislatura. Santa Fe, 1991- 2015.

Categoría	Menciones
Desarrollo y difusión de tecnología y sectores tecnológicos	34
Desarrollo local	53
Reconocimiento simbólico	21
Incentivos a la producción	42
Infraestructura	30
Iniciativas sectoriales	200
Innovaciones institucionales	22
Endeudamiento	11
Medidas coyunturales	33

Medioambiente	20
Regulación productiva	21
Vínculos por convenios, acuerdos, etc.	176
Vínculos por ratificaciones de convenios, acuerdos, etc.	32

Fuente: elaboración propia

No todas las categorías tienen el mismo nivel de centralidad. Las “iniciativas sectoriales”, el apoyo al desarrollo de sectores intensivos en conocimiento y la legislación en materia de desarrollo local hacen al núcleo de la problemática; mientras el desarrollo de infraestructura física, la normativa de regulación productiva y ambiental, los incentivos y las innovaciones institucionales apuntan a hacer más favorable el ambiente donde se desarrolla la actividad productiva. Por otro lado, las vinculaciones funcionan como una forma de extender la red de conexiones de los actores locales con otros entornos. Las medidas coyunturales, por su parte, son reparatorias de catástrofes climáticas y de situaciones producto de crisis sociales o situación excepcional de una empresa. Mientras que el reconocimiento simbólico no es más que una declaración de status.

En la distribución de las iniciativas se observa una concentración de casi todas las categorías en el período 1999- 2007. Sin embargo, existe una constante a través de las diferentes administraciones que muestra que la mayor actividad se dio en la línea de convenios e iniciativas sectoriales, dentro de las cuales tienen un fuerte peso las actividades más típicas como la producción agropecuaria pampeana, la lechería y la industria alimentaria y metalmecánica. Igualmente, si bien algunos números son demasiado pequeños como para sacar conclusiones, pueden mencionarse algunas excepciones:

Las medidas coyunturales aumentan luego de 2003, ya que allí tienen un fuerte peso las iniciativas de apoyo a las cooperativas de trabajo que funcionan en empresas recuperadas luego de la crisis del 2001.

Los incentivos a la producción hacen un fuerte salto en los años posteriores a 2003.

“Infraestructura” e “innovaciones institucionales” tienen mayor peso relativo durante la década del 90 debido a la creación de entes administradores de puertos y los traspasos realizados a la provincia y desde ésta a los municipios de la infraestructura portuaria; y, también, por la legislación relacionada a la Zona Franca de Villa Constitución.

La regulación ambiental y productiva, y el apoyo a sectores tecnológicos tienen mayor peso de la mitad de la serie en adelante.

El endeudamiento, por su parte, se ve que es más frecuente a principios de la serie.

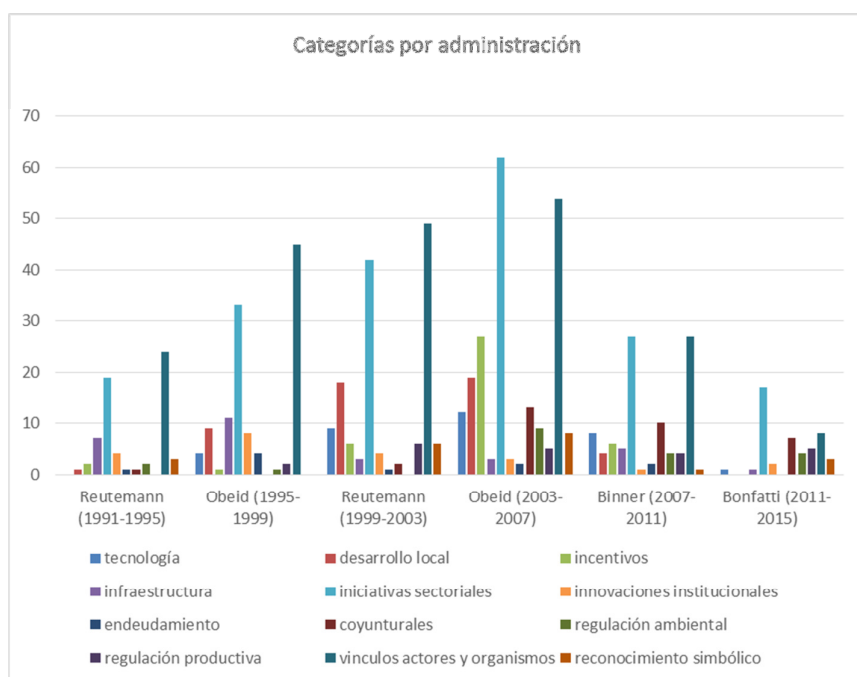
Tabla 3. Clasificación de las menciones a temáticas específicas realizadas en las leyes sancionadas por la Legislatura según períodos de gobierno. Santa Fe, 1991- 2015.

Período	Tecnología	desarrollo local	incentivos	infraestructura	iniciativas sectoriales	innovaciones institucionales	endeudamiento	coyunturales	medioambiente	regulación productiva	Convenios, etc.	Reconocimiento simbólico
Reutemann (1991-1995)	0	1	2	7	19	4	1	1	2	0	25	3
Obeid (1995- 1999)	4	9	1	11	33	8	4	0	1	2	45	0
Reutemann (1999-2003)	9	18	6	3	42	4	1	2	0	6	49	6
Obeid (2003- 2007)	12	19	27	3	62	3	2	13	9	5	54	8
Binner (2007- 2011)	8	4	6	5	27	1	2	10	4	4	27	1
Bonfatti (2011- 2015)	1	0	0	1	17	2	0	7	4	5	8	3

Fuente: elaboración propia

En lo que toca al peso relativo dentro de cada administración de las categorías trabajadas, el siguiente gráfico resulta ilustrativo:

Gráfico 2. Importancia relativa de las categorías según período de gobierno. Santa Fe, 1991- 2015.



Fuente: elaboración propia

Consideraciones finales

La menor atención a las problemáticas de la producción, el foco sobre las reformas estructurales a principio de los 90 y el crecimiento de la legislación en esta materia luego de 2003, son datos que respaldan la hipótesis y que coinciden con las descripciones de la bibliografía para la situación nacional. En los 90, un Estado que redireccionó su acción en favor de la iniciativa privada y el libre mercado, y que se descentralizó transmitiendo funciones hacia instancias inferiores de gobierno, con el consecuente crecimiento de las administraciones provincial y municipal. Y, una década más tarde, luego de la crisis, en línea con un Estado que recupera la iniciativa y comienza a trabajar en la recuperación de su institucionalidad y capacidades de intervención.

Sin embargo, los datos del primer gobierno de Obeid y las administraciones socialistas parecen contradecir estas inferencias. Para comprender estas dos variaciones, puede pensarse que la mayor intervención de 1995 a 1999 apuntó a “corregir” las “distorsiones del mercado”; y que luego de 2007, las administraciones socialistas, debido a que tuvieron minoría en la Legislatura (en Senadores de 2007- 2011 y en ambas cámaras de 2011 a 2015), configuraron una situación donde el Estado vio disminuidas sus capacidades administrativas y políticas. Esto puede explicar, en parte, el también bajo nivel aparente de sus capacidades relacionales y de enraizamiento; cuyo indicador es la cantidad de convenios, donde pesan mucho los acuerdos con distintas áreas del Estado Nacional.

Esta cuestión queda pendiente para trabajar con un análisis más detallado de la información. Del mismo modo que el trabajo sobre el contenido de las iniciativas sectoriales para observar si hubo políticas específicas que trascendieran las distintas administraciones, iniciativas originales y autónomas respecto al EN que atiendan las problemáticas específicas de la economía santafesina o que hayan intentado potenciarla. También, será necesario incluir la variable territorial, es decir, en qué medida la legislación se propuso corregir los desequilibrios regionales existentes en la provincia. Finalmente, se cree, una mirada más cercana sobre los convenios y acuerdos dará mayor precisión sobre las capacidades relacionales del Estado Provincial y permitirá caracterizar de mejor forma su nivel de enraizamiento con los actores de la región, del plano nacional e internacional.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F. (1992) “Estudio introductorio”, en Luis F. Aguilar Villanueva (Ed.) *La hechura de las políticas*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. (versión digital)

Alonso, Guillermo. (2007). Las capacidades institucionales entre el Estado y la sociedad. Ponencia presentada en el 4° Congreso Argentino de Administración Pública. Buenos Aires.

Balán, Pablo (2012) “Determinantes de la capacidad estatal en las provincias argentinas”, *Cuarto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “La Ciencia Política desde el Sur”*, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 14-16 de noviembre de 2012.

Bertranou, Julián (2013) “Capacidad estatal: aportes al debate conceptual”, trabajo presentado en el *Séptimo Congreso Argentino de Administración Pública*, Mendoza, 18- 20 de septiembre de 2013.

Bonvechi (2010) *Condiciones para Políticas Sociales Subnacionales Autónomas en Países Federales*, Serie de Documentos de Trabajo sobre Políticas Sociales N° 3, Banco Mundial.

_____ (2009) *La modernidad contemporánea en América Latina*, Siglo XXI-CLACSO, Buenos Aires.

Fernández Victor R. y José I. Vigil (2012) “Capacidades estatales regionales: consideraciones teóricas y metodológicas para su análisis en América Latina”, en *Revista Políticas Públicas*, vol. 16, nro. 1, enero/junio, Sao Luis. Pp. 51 a 65.

_____ (2010) “El Estado al primer plano del desarrollo (regional) latinoamericano. Un estudio de las capacidades estatales al nivel meso-regional en la Argentina, en *Revista Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, nro. 15, Universidad Nacional del Litoral. Pp. 43- 90.

Ferrero y Añaños (2015) “Las políticas de promoción de las exportaciones en la provincia de Santa Fe, período 2008-2011. Entre avances institucionales innovadores y resultados limitados”, en *Temas y Debates*, nro. 30, julio- diciembre, UNR. Pp. 137- 159.

Hidalgo Capitán, Antonio (2011) “Economía política del desarrollo. La construcción retrospectiva de una especialidad académica”, *Revista de Economía Mundial*, n° 28, pp. 279- 320.

Kulfas, Matías (2008) *Las PyMEs argentinas en el escenario de postconvertibilidad. Políticas públicas, situación y perspectivas*, CEPAL.

Lattuada, Mario, M. Elena Nogueira y Marcos Urcola (2012) “Rupturas y continuidades en la gestión del desarrollo rural: consideraciones acerca del rol del Estado (1991- 2011), en *Avá. Revista de antropología*, N° 21, UNaM, Posadas.

Lattuada, Mario y M. Elena Nogueira (2011) “Capacidades estatales y políticas públicas. Una propuesta para el abordaje de las políticas agropecuarias en la Argentina contemporánea (1991-2011)”. *Estudios Rurales. Publicación de Centro de Estudios de La Argentina Rural*. Bernal, Vol. 1 N° 1, 2011, Pp. 30-54.

Orlansky, Dora (2005) “[El Concepto de Desarrollo y las Reformas Estatales: Visiones de los Noventa](#)”, en *Revista Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal* N°6. Universidad Nacional del Litoral. Pp. 41-61.

Oszlak, Oscar (2004) “Privatización y capacidad de regulación estatal: una aproximación teórico-metodológica”, en Bresser Pereira, Luis C. et al *Política y gestión pública*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo- Fondo de Cultura Económica, México.

Oszlak, Oscar y Edgardo Orellana (2001), *El análisis de la capacidad institucional: aplicación de la metodología SADCI*, documento de trabajo.

Repetto Fabián (2004) “Capacidad estatal: requisito para el mejoramiento de la política estatal en América Latina”, Documentos de Trabajo del INDES I- 52.

Sidicaro, Ricardo (2003) *La crisis del Estado y los actores socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)*, Buenos Aires, Libros del Rojas- EUDEBA.

Thwaites Rey, Mabel (2003) *La (des)ilusión privatista. El experimento neoliberal en Argentina*, Buenos Aires, Libros del Rojas- EUDEBA.

Vilas, Carlos M. (2005) “¿Estado víctima o Estado promotor? El debate sobre soberanía y autonomía en el capitalismo globalizado”. En C.M. Vilas et al., *Estado y política en la Argentina actual*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento/Prometeo: 21-65.

Fuentes

Dirección Nacional de Relaciones con las Provincias (DINREP), Ministerio de Hacienda de la Nación. <http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dinrep/>

Sistema de Información Normativa de la Provincia de Santa Fe. <https://www.santafe.gov.ar/normativa/>. (último acceso: 06-02-2016).