

Una mirada prospectiva de la planificación estratégica pública y el desarrollo sustentable en el nivel subnacional en Argentina 2030

Mario A. Siede¹; Cristhian R. Seiler²; Daniel M. Gómez¹, Oscar R. Valentinuz¹

Autoras/es: ¹Facultad de Trabajo Social, Universidad Nacional de Entre Ríos. Almte. Brown 54, Paraná, Entre Ríos, Argentina. ²Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (CONICET -UNL).

Contacto: mario.siede@uner.edu.ar

ARK: <https://id.caicyt.gov.ar/ark:/s22504559/vd1dapng8>

Resumen

Este informe expone el recorrido de un proceso flexible y dinámico que se propuso explorar fuerzas impulsoras claves para la construcción de escenarios prospectivos para la transformación de la planificación estratégica pública (PEP) en el nivel provincial o subnacional en Argentina, realizando un abordaje empírico cuali cuantitativo, exploratorio y comparativo en Entre Ríos y Santa Fe. Se analizaron datos primarios relevados en ambas provincias entre agosto y noviembre de 2024 sobre opiniones y percepciones de gestores públicos y expertos. El relevamiento se centró en la valoración de veintidós (22) fuerzas impulsoras en base a los ejes de “presencia”, “importancia”, “incertidumbre” y “governabilidad”. Se ha verificado la pertinencia en la selección de las fuerzas impulsoras y la selección de los ejes analíticos utilizados en el estudio. Se elaboran matrices de análisis cruzado para identificar tendencias y desafíos, y se construyen narrativas de escenarios prospectivos arquetípicos para orientar el fortalecimiento de la PEP y la exploración de opciones estratégicas y orientaciones para la acción. El análisis comparado de las dos provincias comprobó ciertas fortalezas del sistema de planificación estratégica en la provincia de Santa Fe y escenarios de oportunidad en ambas jurisdicciones.

Palabras Clave: Planificación pública subnacional; escenarios prospectivos; desarrollo sostenible; Santa Fe; Entre Ríos.

Objetivos Propuestos y Cumplidos

El proyecto de investigación se propuso realizar un estudio exploratorio de escenarios prospectivos de la planificación estratégica pública (PEP) en el nivel subnacional o provincial en Argentina, buscando aportar elementos para la toma de decisión de los gobiernos que permitan estimular y promover diferentes acciones para fortalecer el sistema de planificación para la sostenibilidad económica, social y ambiental, especialmente en línea con el horizonte de la Agenda 2030. La problematización inicial se centró en la vacancia identificada en la literatura y en estudios prospectivos previos del equipo de investigación que indicaban que los cambios requeridos para el desarrollo sostenible (más allá del escenario *business as usual* [BAU]) requerían de acciones de gobierno respecto al sistema de planificación y gestión pública.

Entonces, se buscaba identificar dimensiones clave (*driving forces*) que permitan la construcción de opciones estratégicas y orientaciones para el fortalecimiento de la PEP provincial. La base de la exploración surgió de la identificación de fuerzas impulsoras (FI) proveniente de los componentes del *Planbarómetro* (PB) de ILPES-CEPAL (2017). Este instrumento ofreció una base conceptual legitimada para observar los elementos sustantivos de la PEP que, posteriormente, fueron complementados con variables externas al sistema. Para ello, los objetivos específicos planteados inicialmente fueron: a) revisar y profundizar críticamente los criterios que componen el *Planbarómetro* (CEPAL, 2017); b) desarrollar metodológicamente un ejercicio de análisis estructural (impacto cruzado) de los criterios y dimensiones que componen el *Planbarómetro*, desde la perspectiva de expertos en gestión pública (académicos) y tomadores de decisión/operadores de gestión pública; y c) la construcción de escenarios plausibles y análisis de las trayectorias posibles con base en los criterios, factores o dimensiones (*drivers force*) identificadas y analizar comparativamente las opciones estratégicas para identificar diferencias y semejanzas.

Los objetivos fueron cumplidos mediante un proceso de investigación reflexivo y evolutivo, tal como se describe a continuación.

1. Consolidación de las FI en donde se definieron y consolidaron 22 (veintidós) FI. Esta consolidación fue un logro crucial y original, ya que combinó 12 FI institucionales (tomadas del *Planbarómetro* ILPES) con 10 FI extrainstitucionales (tomadas de estudios antecedentes y experiencias previas de los integrantes del proyecto). Esta dualidad surgió como un “primer giro” metodológico al constatar que la transformación de la PEP no ocurre meramente por variables intrínsecas, sino por una confluencia adicional de *drivers* institucionales, territoriales, productivos y tecnológicos externos al sistema.
2. Verificación empírica y análisis estructural de las FI en donde se verificó la pertinencia en la selección de las FI y se realizaron análisis estructurales cruzados (Matriz Importancia-Incertidumbre y Matriz Importancia-Gobernabilidad) con datos empíricos relevados de 32 expertos en Entre Ríos y Santa Fe.
3. Para la construcción de escenarios prospectivos se elaboraron narrativas de escenarios arquetípicos de la PEP junto a la identificación de patrones de funcionamiento de la PEP, utilizando la metodología de Jim Dator (*crecimiento continuo, colapso, disciplina, transformación*) y los aportes del análisis causal estratificado (CLA) de Sohail Inayatullah, respectivamente.
4. Adicionalmente, se desarrolló una metodología de investigación flexible con capacidad analítica y metodológica adaptativas a diferentes condiciones de indagación y replicable en otros entornos subnacionales o sectoriales.

La investigación culminó ofreciendo una mirada anticipatoria basada en datos primarios relevados, lo que permitió orientar interpretaciones sobre la configuración de la PEP provincial y construir escenarios plausibles para el desarrollo sostenible.

Marco Teórico y Metodológico (Síntesis)

Encuadre Prospectivo y Teórico Inicial

El encuadre inicial se basó en los pasos del proceso del estudio prospectivo estableciendo un enfoque secuencia que requería identificar el foco o tema central del análisis, las tendencias y cuestiones emergentes, el análisis de variables claves, y finalmente la construcción de escenarios e identificación de políticas o posibles rutas de acción, siguiendo los aportes de Patrouilleau (2020).

Los campos temáticos que incidieron en el proyecto incluyen la planificación estratégica situacional, la prospectiva estratégica en el desarrollo agroindustrial, la Agenda 2030 del desarrollo sostenible, y la identificación de vectores o fuerzas impulsoras (FI) involucradas o con posible incidencia en el fortalecimiento de la planificación estratégica pública a nivel subnacional en Argentina.

Conceptualmente, las fuerzas impulsoras fueron definidas como los principales factores dinamizadores y estructuradores de los diferentes escenarios prospectivos. Representan tendencias o procesos clave que influyen en la situación, el tema focal o las decisiones que propulsan el sistema y son vectores de diferenciación entre escenarios posibles (Patrouilleau, 2012). Cada FI posee un desarrollo pasado, una dinámica presente y posibles inflexiones en el futuro (Lamblin, 2017). Una fuerza impulsora es un elemento de un sistema que, directa o indirectamente, influye en el producto final y puede ser definida por sus relaciones con otros elementos o con el producto final (Aceituno Olivares, 2017).

Desde esta perspectiva, el proyecto se orientó por el siguiente interrogante principal de indagación: ¿cuáles son las fuerzas impulsoras clave que pueden y/o permiten generar, estimular y/o promover procesos de transformación de la PEP en el nivel subnacional en Argentina? A la que le secundó una pregunta adicional sobre ¿cuál es la presencia, importancia, incertidumbre, gobernabilidad de esas FI en la percepción de los expertos en gestión y planificación pública de las provincias bajo análisis?

El enfoque del proyecto se basó en una exploración empírica y comparativa con un abordaje cualitativo y cuantitativo. Se concibió como una mirada prospectiva exploratoria, diferenciándose de la perspectiva normativista más tradicional de los estudios de futuro, al centrarse en indagar las FI clave y sus interrelaciones para construir narrativas alternativas de futuros posibles, en lugar de predecir un estado final deseado. El proyecto tuvo un fuerte anclaje empírico que valorizó la percepción de los actores con el propósito de desarrollar herramientas metodológicas y técnicas de recolección originales que ofrecieran un ejercicio de construcción de escenarios estratégico para la toma de decisión. De tal modo, la naturaleza empírica y la exploración de dos unidades de análisis brindó la posibilidad de caracterizar comparativamente las particularidades y comportamiento de las FI en Entre Ríos y Santa Fe.

Aportes Teórico-Metodológicos para la Construcción de Escenarios

Para la profundización analítica y la construcción de narrativas y escenarios prospectivos, se introdujeron dos contribuciones clave:

1. *Análisis causal estratificado* (CLA) de Sohail Inayatullah: Se utilizó el Pilar 4 (Profundización) de los seis pilares de los estudios de futuro del autor. El CLA permite desentrañar los niveles más profundos de la realidad, desde la *Leta-nía* (datos y noticias), pasando por el *Sistema* (causas sociales y económicas), la *Visión del Mundo* (puntos de vista de los interesados), hasta los *Mitos y Metáforas* (causas profundas). Esto facilitó una mirada crítica sobre las FI y la conformación de patrones de funcionamiento y transformación de la PEP provincial.
2. *Escenarios arquetípicos* de Jim Dator: se optó por la metodología de Dator (2017) para orientar la construcción de los escenarios y ordenar los resultados empíricos. Dator propone cuatro narraciones preconfiguradas que ordenan el sentido de las variables más significativas:
 - *Crecimiento Continuo*: Tendencia del presente, confianza en la innovación.
 - *Colapso*: Quiebre del sistema por tensiones acumuladas.
 - *Disciplina*: Reorganización bajo reglas estrictas para lograr equilibrio y sostenibilidad.
 - *Transformación*: Desviación radical impulsada por eventos o fenómenos disruptivos (generalmente tecnológicos).

Dator propone una metodología basada en la construcción de cuatro arquetipos narrativos que permiten imaginar cómo podría desarrollarse la sociedad, una organización o un sistema en diferentes horizontes futuros. El punto de partida es que el futuro no es único ni lineal, sino que existen múltiples posibilidades.

El proceso metodológico que propone el autor sigue los siguientes pasos secuenciales:

- a. Identificación del sistema a estudiar en donde se define claramente el objeto de análisis (una ciudad, un país, un sector, una organización).
- b. Exploración de tendencias y fuerzas de cambio donde se analizan variables sociales, políticas, tecnológicas, económicas, culturales y ambientales que puedan impactar en el futuro.
- c. Construcción de arquetipos donde se elaboran cuatro narrativas diferentes, cada una respondiendo a un patrón recurrente de futuros identificados.
- d. Narración y representación que surge como relato coherente de cada escenario donde se redacta y describe cómo se viviría en cada futuro específico.
- e. Discusión estratégica que analiza riesgos, oportunidades y aprendizajes de cada arquetipo para orientar la toma de decisiones presentes.

De este modo, la construcción de narrativas aporta a entender y explorar diferentes imágenes del futuro para contribuir a las administraciones provinciales a revisar con sentido estratégico, creativo y productivo sus sistemas de planificación en tensión y para avanzar hacia futuros plausibles y construirles viabilidad.

Giro Metodológico: de lo Institucional a lo Estructural

Ahora bien, además de los aportes descritos previamente que no formaban parte del proyecto inicial de forma sistemática, se sucedieron otros aportes sustantivos.

Inicialmente, el proyecto adoptó el *Planbarómetro* (CEPAL, 2017), una herramienta rigurosa que provee una base conceptual con dimensiones y criterios predefinidos para ser utilizada como insumo de FI propias de los sistemas de planificación, tanto nacional como subnacional. De naturaleza primordialmente institucional, el PB reúne

un conjunto de 32 elementos, dentro de los que se encuentran los instrumentos, procesos y pilares del sistema de planificación, del cual fueron seleccionados aquellos que ILPES-CEPAL consideraba enfáticamente como elementos “muy importantes” del sistema de planificación. Sin embargo, el equipo de investigación constató la insuficiencia de considerar como *drivers forces* únicamente a las FI internas o institucionales, propias del sistema de planificación. Se consideró que los cambios en las administraciones públicas subnacionales se producen por una conjugación o articulación fuerte entre variables internas (institucionales) y otras variables o FI externas propias de los procesos estructurales, económicos y sociales que condicionan directa o indirectamente el sistema de planificación provincial.

Entonces, esto conllevó un primer giro en el proceso de indagación, donde las 12 FI “institucionales” (FI 1 a FI 12) (Tabla 1) fueron complementadas con 10 FI adicionales que denominamos “extrainstitucionales” (FI 13 a FI 22) (Tabla 2), relacionadas con las dimensiones productivas, territoriales, tecnológicas y de articulación internacional.

Tabla 1. Fuerzas impulsoras institucionales.

N°	Código	Descripción
1	area_rectora	Un área específica con capacidad y función rectora para liderar, apoyar y/o coordinar los procesos y componentes de la planificación estratégica provincial.
2	sist_plan	Un sistema de planificación conformado (conjunto organizado y articulado de normas, subsistemas, procesos, instrumentos, metodologías, mecanismos y procedimientos para la planificación).
3	plan_gob_des	Complementariedad y sinergia entre el plan de gobierno (Poder Ejecutivo) y un plan de desarrollo provincial.
4	coord_vert	Coordinación y articulación con los niveles nacional y municipal de gestión (coordinación vertical).
5	def_objet	Definición adecuada de objetivos ministeriales, específicos, medibles (cuantitativa o cualitativamente), alcanzables, orientado a resultados y con plazos de ejecución.
6	alineag2030	Objetivos, metas e indicadores de la Agenda 2030 alineados e incorporados al plan de desarrollo y/o al instrumento de planificación de mayor jerarquía.
7	capac_humana	Equipos de funcionarios con capacidades humanas (conjunto de aptitudes, actitudes, competencias técnicas y políticas) para desarrollar procesos y metodologías en materia de planificación.
8	capac_metod	Condiciones para el desarrollo y aplicación de esquemas o modelos metodológicos que sean adaptados a la realidad provincial.
9	mecan_partic	Instancias o mecanismos de participación de actores interesados (sector privado, academia, ONG, organizaciones sociales, otros) e integrados de manera transversal a los procesos de planificación.
10	sist_monit	Un sistema de monitoreo de los objetivos propuestos en la planificación (comprende la definición de indicadores, líneas base, metas y ejecución del plan).
11	mec_anticip	Áreas y/o mecanismos de anticipación que monitorean variables que inciden en la validez y sentido de la estrategia y objetivos de desarrollo.
12	plan_presup	Articulación entre plan y presupuesto, vinculando objetivos y acciones planificadas con sus fuentes de financiamiento.

Fuente: elaboración propia con base en CEPAL (2017).

Esta ruptura y continuidad en el proceso de investigación permitió que la unidad de análisis continuara siendo la PEP, pero ahora considerando también su relación con la estructura y dinámica socioeconómica provincial, la infraestructura productiva y el perfil de inserción internacional. De este modo, quedó conformada una lista de 22 FI diferenciadas por su tipo: 12 FI institucionales y 10 FI extrainstitucionales.

Tabla 2. Fuerzas impulsoras extrainstitucionales.

N°	Código	Descripción
13	inver_prod	Actores productivos que optan y/o invierten en procesos de innovación y adopción de nuevas tecnologías industriales/agroindustriales.
14	inver_infra	La inversión pública y privada en infraestructura y logística productiva (rutas y caminos, energía, puertos, comunicaciones, otros).
15	produc_sosten	Regulaciones y normativas referidas a la producción sostenible con autoridades de aplicación con capacidad de fiscalización.
16	ecosis_afect	Conservación y regeneración de los ecosistemas afectados por los procesos productivos más importantes de la provincia.
17	produc_no_sosten	Incremento de la producción agrícola e industrial intensiva no sostenible.
18	actor_capac_incid	Actores sociales, sindicales y socioeconómicos sectoriales con capacidades organizativas e incidencia en la agenda de políticas públicas.
19	desarr_tec_aprop	Generación, desarrollo y uso de tecnologías apropiadas e innovadoras en productos y procesos dirigidos a productores (agrícolas e industriales) considerando su diversidad y escala.
20	transf_digital	Transformación digital en el sector productivo (Agricultura 4.0 e Industria 4.0, inteligencia artificial, entre otros).
21	hoja_ruta_tend	Hojas de ruta del sector privado y del sector público marcadas por la tendencia del sistema (<i>business as usual</i>).
22	inserc_intern	Inserción internacional de la provincia priorizada por el sector público y el sector privado.

Fuente: elaboración propia.

Trabajo de campo y recolección de datos

El trabajo de campo se llevó a cabo entre agosto y noviembre de 2024, principalmente a través de una encuesta estructurada distribuida a 56 expertos/funcionarios de planificación y gestión pública en Entre Ríos y Santa Fe, de la cual se obtuvieron 32 respuestas válidas.

El objetivo del relevamiento fue obtener información sobre las 22 FI, organizadas en cuatro ejes analíticos: *presencia*, *importancia*, *incertidumbre* y *governabilidad*. Cada pregunta se respondía utilizando una escala ordinal de cuatro categorías (0, 1, 2 y 3), donde la categoría 0 representa la menor valoración y la categoría 3 la mayor. Esta estructura permite captar tanto la intensidad de las respuestas como las diferencias entre los expertos en ambas provincias, asegurando la diversidad y relevancia.

- **Presencia:** *Grado en que se presenta cada FI en la provincia.* Refiere al peso de la FI en la administración pública provincial y en la estructura socioeconómica del territorio provincial. Escala de ponderación: (0) nula; (1) baja; (2) moderada; (3) alta presencia.
- **Importancia:** *Grado de relevancia de cada FI en el sistema de planificación provincial.* Refiere a la relevancia de la fuerza impulsora para el fortaleci-

miento de la PEP de la provincia de referencia. Escala de ponderación: (0)- nula; (1)- es muy poco importante; (2)- es medianamente importante; (3)- es muy importante.

- ***Incertidumbre***: Grado de conocimiento del comportamiento futuro de cada dimensión. Refiere a posibilidad de continuidad de la FI (la continuidad o no de la fuerza impulsora al 2030) en la provincia de referencia. Escala de ponderación: (0)- nula incertidumbre; (1)- baja incertidumbre; (2)- moderada incertidumbre; (3)- alta incertidumbre.
- ***Gobernabilidad***: Grado de capacidad de decidir, conducir y/o controlar cada dimensión en el marco institucional vigente. Refiere a las condiciones del Gobierno Provincial para controlar las variables/ procesos que se describen en la FI de manera estable y viable. Escala de ponderación: (0)- nula, (1)- baja (2)- media y (3)- alta.

Las personas encuestadas forman parte de un universo heterogéneo de expertos, funcionarios o gestores públicos que, para el momento del relevamiento, se desempeñaron recientemente o desempeñaban en cargos o funciones de planificación y gestión pública provincial en diferentes sectores de la administración pública de ambas provincias analizadas (en adelante, expertos). Aunque no se cuenta con un censo completo de expertos de ambas provincias, estimamos que un total de N=200 personas forman el universo de expertos en el agregado provincial. Se contactaron 56 personas por correo electrónico (Entre Ríos n=29; Santa Fe n=26) siguiendo una estrategia de bola de nieve y apelando al contacto de personas que integran la comunidad de práctica de planificación y gestión pública donde los integrantes de este proyecto también forman parte.

De esa muestra relevante y representativa que ronda el 25% de expertos contactados de ambas provincias, fueron recibidas 32 respuestas (Entre Ríos n=19; Santa Fe n=13) completadas correctamente. Por lo tanto, la muestra analizada representó alrededor del 15% del total estimado, con una proporción del 57% de respuesta positivas de los expertos consultados, lo que resultó significativo para este tipo de estudios exploratorios. Además, la distribución temática de los encuestados refuerza la diversidad y relevancia de la muestra. Intencionalmente, las áreas de pertenencia de los expertos encuestados en ambas provincias fueron variadas para recolectar un panorama multi-sectorial. Participaron expertos de organismos de gestión pública (5), gobierno (5), planificación e inversión pública (4), presupuesto (4), producción (4), trabajo (4), economía (3), educación (3) y ambiente (2).

Para facilitar el procesamiento y análisis de los datos, la base se descompuso y organizó considerando las siguientes cuatro variables principales: *provincia* (Santa Fe o Entre Ríos); *ejes analíticos* (presencia, importancia, incertidumbre y gobernabilidad); *fuerzas impulsoras*: Corresponden a las 22 preguntas específicas (institucionales y extrainstitucionales); y *respuestas* (cada valor correspondiente al conjunto de combinaciones posibles de las variables anteriores). De esta manera, se validó la base de datos original conformada por 2794 combinaciones de estas variables, lo que permitió realizar análisis desagregados por provincia, eje analítico y FI. Este formato también facilitó la aplicación de técnicas estadísticas para explorar patrones de respuestas o diferencias entre grupos.

Construcción de matrices de análisis estructural

Posteriormente, se utilizaron matrices de análisis estructural para la exploración y construcción de las narrativas de los escenarios. Se conformaron dos matrices de análisis estructural constituidas por la intersección de la “importancia” con la “incertidumbre” y “governabilidad” de cada una de las FI. Cabe recordar que la “importancia” se refiere a la relevancia de una FI para el fortalecimiento de la PEP en la provincia de referencia, donde una alta importancia indica que el factor es crucial. Mientras que la incertidumbre es la percepción acerca del comportamiento futuro de una FI (alta incertidumbre implica menor conocimiento del comportamiento de ella), la gobernabilidad se define como las condiciones del gobierno provincial para controlarla de manera estable y viable, donde una alta gobernabilidad implica mayor capacidad de intervención y manejo de la misma.

La matriz de importancia e incertidumbre permitió ubicar las FI en cuatro cuadrantes dentro de los cuales se dispersan conforme a la valoración recogida en el trabajo de campo para ambos ejes de análisis. Esta matriz se utilizó para identificar las incertidumbres críticas (alta Importancia / alta Incertidumbre), que son factores clave con alto nivel de incidencia sobre el foco de estudio y alto grado de incertidumbre sobre su evolución, siendo esenciales para la construcción de escenarios. También, se utilizó para identificar las tendencias pesadas o certezas (alta importancia/baja incertidumbre). En cuanto a la matriz de importancia y gobernabilidad, se utilizó para identificar palancas estratégicas (alta importancia / alta gobernabilidad) y desafíos críticos (alta importancia / baja gobernabilidad). Este análisis es crucial para la acción pública, ya que revela dónde el gobierno tiene la mayor capacidad de intervención y dónde enfrenta obstáculos críticos.

Resultados y Conclusiones

Análisis descriptivo general y percepción de las FI por ejes de análisis

Uno de los primeros análisis realizados corresponde a observar las FI de forma agregada en función de los ejes analíticos consultados a los expertos. Este análisis describe la relevancia general de las FI y revela patrones consistentes en las percepciones de los expertos para ambas provincias. En términos generales se puede considerar que en cuanto a:

- importancia y presencia: las FI fueron valoradas como importantes o muy importantes por el 64% de los encuestados. Sin embargo, se observó una divergencia significativa con el eje presencia. Mientras se reconoce la relevancia estratégica de las FI, existe una brecha con su presencia, con una valoración promedio de presencia baja o nula en el 55% de los casos.
- Incertidumbre: predomina una percepción de incertidumbre relativa alta sobre las FI, con valoración cercana a 70% de las respuestas traducido a valores de incertidumbre moderada a alta.
- gobernabilidad: la gobernabilidad de los procesos y FI se ubicó predominantemente entre baja y mediana, sumando un 77% del total de las respuestas. Esto subraya una percepción general de la “importancia” de las FI, pero se contrasta con una baja gobernabilidad y presencia.

En cuanto a un análisis desagregado por provincia, el análisis arrojó algunas particularidades y patrones de respuestas provinciales que conformaron dos perfiles marcada-

mente distintos (Tabla 3). En los términos agregados de este análisis, Santa Fe presenta una mayor proporción de valoraciones medias y altas en los cuatro ejes, sugiriendo un sistema de planificación con cierto nivel de desarrollo y una mayor capacidad de implementación de reformas. Mientras que en Entre Ríos se perciben rasgos de desconexión entre la relevancia y presencia de los componentes y el nivel de incertidumbre manifestado, lo que podría señalar percepciones fragmentadas o menor alineación estratégica.

Tabla 3. Valoración de FI por ejes analíticos y provincia.

Eje Analítico	Entre Ríos	Santa Fe	Implicancia estratégica
Presencia	Concentración en valoraciones bajas (Valoración 1: 47%).	Mayor proporción en valoraciones medias a altas (Valoración 2: 37%; Valoración 3: 22%).	Santa Fe percibe mayor desarrollo y peso de las FI en el ámbito provincial. Entre Ríos evidencia ciertos rasgos de debilidad en el desarrollo de las FI.
Importancia	Mayor divergencia de opiniones entre valoraciones 1, 2 y 3.	Percepción más sólida y concentrada en valoración alta (Valoración 2: 43%; Valoración 3: 29%).	Santa Fe valora con mayor intensidad la importancia de las FI. En Entre Ríos, la importancia de las FI es moderado.
Gobernabilidad	Concentración en niveles bajos (Valoración 1: 47%).	Mayor equilibrio y peso en valoraciones medias a altas (Valoración 2: 37%; Valoración 3: 20%).	Santa Fe sugiere condiciones de mayor control sobre las variables y procesos. Entre Ríos supone menor gobernabilidad, lo que puede reflejar limitaciones estructurales o de gestión.
Incertidumbre	Concentración en niveles altos (valoración 2: 48%; valoración 3: 28%)	Valoración intermedia (valoración 2: 37%; valoración 1: 33%)	Santa Fe presenta valoraciones de menor incertidumbre que Entre Ríos

Fuente: elaboración propia.

Análisis detallado de las Fuerzas Impulsoras (FI)

Ahora bien, al desagregar los datos recolectados, se realizó un análisis detallado de las FI que implica observarlas de acuerdo al tipo o bajo las categorías de FI institucionales (FI 1 a 12) y FI extrainstitucionales (FI 13 a 22), además de notar algunos aspectos de FI específicas (Gráfica 1). Cabe recordar que la clasificación entre FI institucionales (vinculadas a estructuras de gobierno y capacidades internas) y FI extrainstitucionales (relacionadas con el contexto estructural, productivo y tecnológico) aporta mayor claridad al análisis tanto general como provincial.

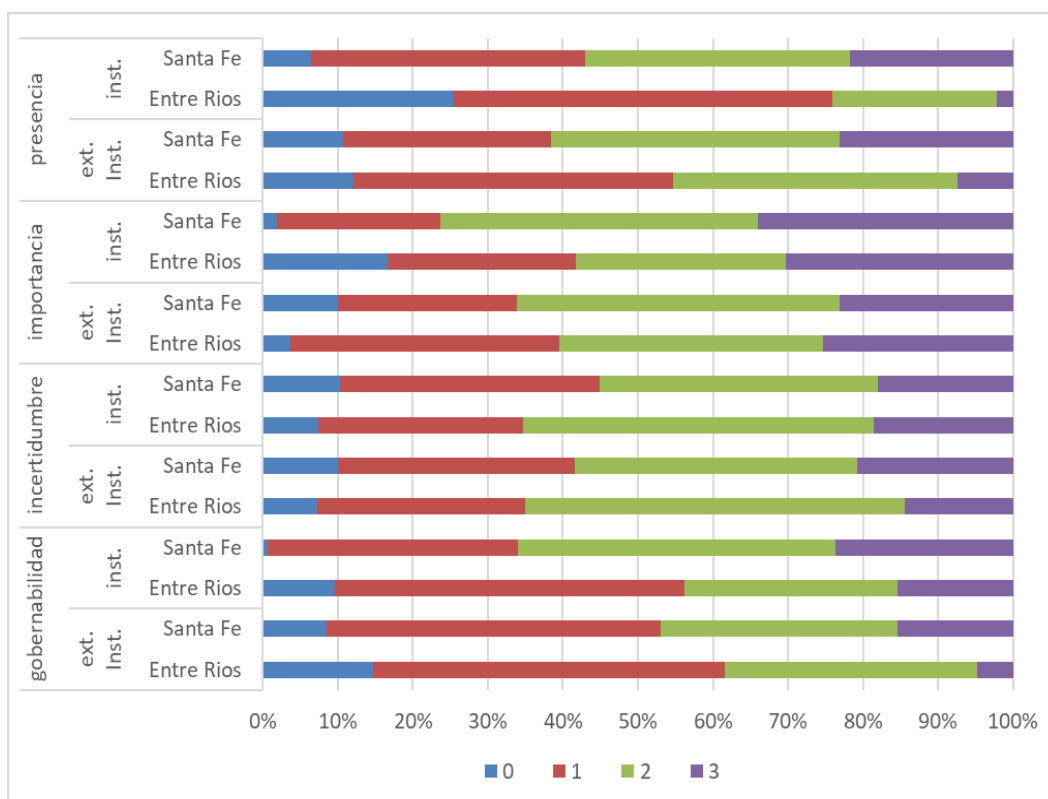
En cuanto a las FI institucionales, estas exhibieron una valoración positiva en el eje de importancia (66% en valoraciones 2 y 3). No obstante, más allá de tratarse de FI propias del sistema de planificación, estas FI fueron valoradas con una incertidumbre media, siendo la valoración 2 (42%) la predominante. En cuanto a FI específicas, cabe señalar que la FI 11 (mecanismos de anticipación) se destacó por su valoración negativa (predominio de valor 0=23% y 1=35%), revelando carencias claras en vigilancia estratégica y prospectiva en la administración pública provincial.

Respecto a las FI extrainstitucionales, estas mostraron niveles medios altos de im-

portancia, pero la gobernabilidad sobre ellas es baja (valoración 1=46%, acumulando 91% en 0, 1 y 2). Los expertos reconocen tener mayor margen de acción sobre las FI institucionales que sobre las extrainstitucionales, lo cual es coherente con su ámbito de actuación. Los factores externos son percibidos como más tangibles (mayor presencia), pero menos controlables.

De este análisis agregado, resulta oportuno notar algunos puntos sustantivos del análisis realizado. Se percibieron algunas diferencias entre provincias dentro de las FI institucionales donde Santa Fe alcanzó la participación más alta de valoración 3 en el eje de importancia (34%), mientras que Entre Ríos registró un 17% en la valoración 0, indicando que en Santa Fe las FI institucionales no sólo están más presentes, sino que se consideran más importantes. En cuanto a FI específicas, se puede destacar que la FI 7 (capacidades humanas), FI 20 (transformación digital) y FI 22 (inserción internacional) fueron consistentemente las más valoradas en general en ambas provincias.

Gráfico 1. Distribución de las valoraciones según eje de análisis, tipo de FI y provincia.

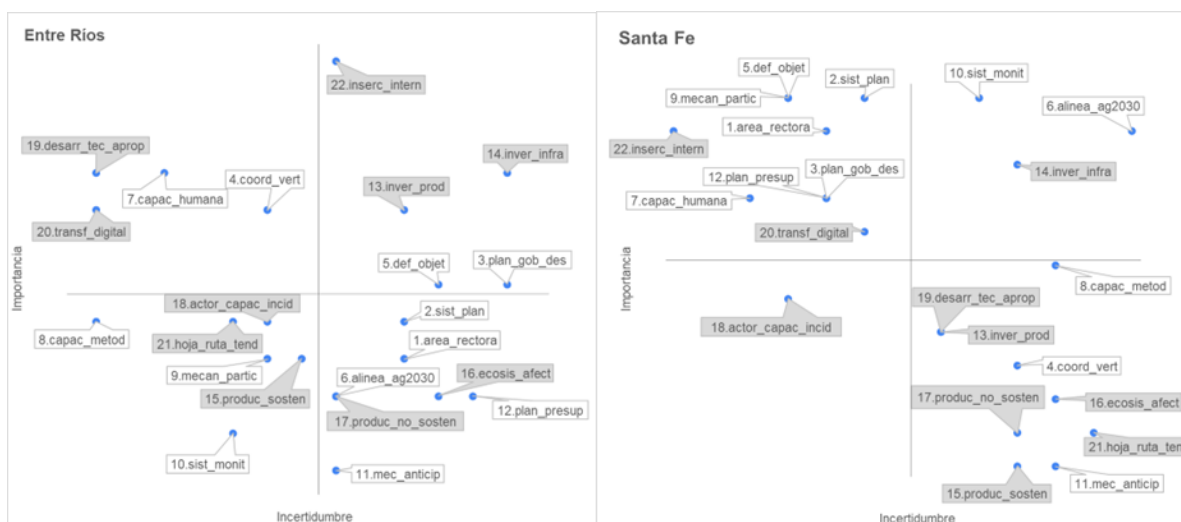


Fuente: Elaboración propia.

Matriz de importancia e incertidumbre

En cuanto a la ubicación de las FI en la matriz de importancia e incertidumbre, cabe recordar la importancia del cuadrante 1 y cuadrante 2, los que son cruciales para identificar los desafíos estratégicos y las tendencias duras o pesadas para la construcción de escenarios. De acuerdo a la distribución que se observa en el Gráfico 2, se aprecia una distribución particular para ambas provincias.

Gráfico 2. Matriz de importancia e incertidumbre para Entre Ríos y Santa Fe.



Fuente: elaboración propia.

Nota: las referencias en blanco y gris representan las FI institucionales y extrainstitucionales, respectivamente.

En Santa Fe se aprecia una mayor cantidad de tendencias consolidadas (9 FI en el cuadrante 1) con una importante proporción de FI institucionales (Tabla 4) como son área rectora, capacidades humanas, sistema de planificación, la articulación de plan y presupuesto y plan de desarrollo, y la definición de objetivos. Este perfil sugiere un entorno estratégico más favorable que facilita una intervención sobre la PEP más segura y proactiva.

Mientras tanto, Entre Ríos muestra una dispersión mayor de FI concentrando muchas de ellas en el cuadrante de importancia baja (principalmente, las institucionales: 8 de 12 FI). En el cuadrante 2 de alta importancia y alta incertidumbre evidencia una baja proporción de FI y, por tanto, de desafíos estratégicos críticos, lo que genera un riesgo de parálisis estratégica o planificación reactiva.

Como coincidencias críticas, se puede mencionar que en ambas provincias en el cuadrante 1 la capacidad humana (FI 7) es considerada una tendencia dura, y en el cuadrante 2 la inversión en infraestructura (FI 14) una incertidumbre crítica.

Tabla 4. Importancia e incertidumbre. Fuerzas impulsoras ubicadas en el cuadrante 1 y cuadrante 2 por provincia.

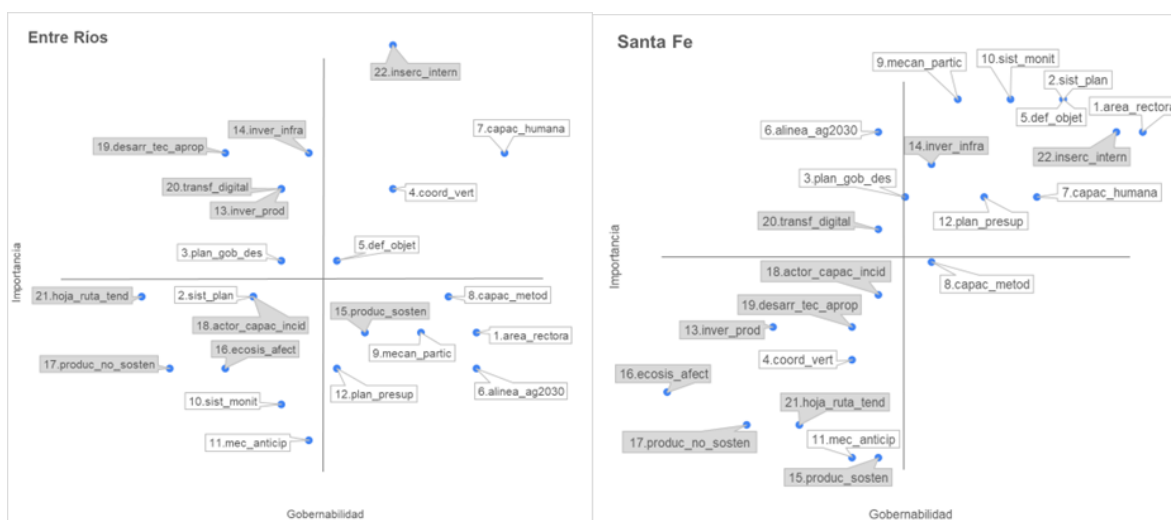
Cuadrante	Significado Estratégico	Entre Ríos	Santa Fe
Cuadrante 1 Tendencias pesadas (alta imp / baja inc)	Factores estables y predecibles, base sólida para la planificación.	4 FI (2 institucionales, 2 extrainstitucionales).	9 FI (7 institucionales, 2 extrainstitucionales).
Cuadrante 2 Incertidumbres críticas (alta imp / alta inc)	Factores de gran relevancia cuyo desarrollo futuro es incierto; críticos para la construcción de escenarios.	5 FI (2 institucional, 3 extrainstitucionales).	3 FI (2 institucionales, 1 extrainstitucional).

Fuente: elaboración propia.

Matriz de Importancia y Gobernabilidad (I/G)

Respecto a la ubicación de las FI en la matriz de importancia y gobernabilidad, el cuadrante 1 y cuadrante 2 son cruciales por constituirse en un conjunto de factores bajo diferentes grados de control dentro del cual se encuentran las palancas estratégicas (cuadrante 2, alta importancia y alta gobernabilidad), que son aquellas que el gobierno puede usar de forma directa para la transformación. De acuerdo a la distribución que se observa en el Gráfico 3, las provincias analizadas muestran una percepción divergente de buena parte de las FI analizadas.

Gráfico 3. Matriz de importancia y gobernabilidad para Entre Ríos y Santa Fe.



Fuente: elaboración propia.

Nota: las referencias en blanco y gris representan las FI institucionales y extrainstitucionales, respectivamente.

La ubicación de las FI en la matriz de importancia y gobernabilidad define las posibilidades de acción del gobierno provincial de acuerdo a la percepción de gobernabilidad de los actores consultados.

Como se puede advertir en la Tabla 5, la concentración de 7 FI institucionales como palancas estratégicas en el caso de Santa Fe le otorga mayor solidez para encarar transformaciones desde el punto de vista institucional. Mientras tanto, Entre Ríos posee gobernabilidad sobre un número importante de FI institucionales, pero estas resultan poco importantes en la percepción de los actores consultados. Sus desafíos críticos se centran más bien en las FI extrainstitucionales como son el fomento de la inversión productiva e infraestructura.

En cuanto a FI específicas, la FI 11 (mecanismos de anticipación), aparece en el cuadrante de factores periféricos (baja importancia y baja gobernabilidad) en ambas provincias, lo que resalta la escasa relevancia que los actores consultados otorgan a la prospectiva para el fortalecimiento de la PEP.

Por otra parte, un punto importante a remarcar es la ubicación de la FI 22 (inserción internacional) calificada con alta importancia y gobernabilidad en ambas provincias, lo que sugiere una percepción de que la inserción en la economía mundial se encuentra relativamente estable como provincias proveedoras de recursos naturales, lo que es consistente con la baja incertidumbre de esa FI visualizada anteriormente en la Gráfica 2.

Tabla 5. Importancia y gobernabilidad. Fuerzas impulsoras ubicadas en el cuadrante 1 y cuadrante 2 por provincia.

Cuadrante	Significado Estratégico	Entre Ríos	Santa Fe
Cuadrante 1 Desafíos Críticos (alta imp / baja gob)	Factores de gran relevancia estratégica con limitada capacidad de control gubernamental.	5 FI (1 FI institucional, 4 FI extrainstitucionales)	3 FI (2 FI institucionales, 1 FI extrainstitucional)
Cuadrante 2 Palancas Estratégicas (alta imp / alta gob)	Factores altamente relevantes y con alta capacidad de control por el gobierno.	4 FI (3 FI institucionales, 1 FI extrainstitucionales)	9 FI (7 FI institucionales, 2 FI extrainstitucionales), indican solidez institucional

Construcción de Escenarios Prospectivos Arquetípicos

El proyecto utilizó la metodología de los cuatro escenarios arquetípicos de futuro de Jim Dator para construir narrativas que ayudan a las administraciones provinciales a revisar sus sistemas de planificación con sentido estratégico. Los escenarios (crecimiento continuo, colapso, disciplina, transformación) se entienden como hipótesis de configuraciones posibles, y no como predicciones desde una perspectiva normativa.

Los resultados se articularon con tres patrones de configuración de la PEP provincial identificados previamente que sirven como conceptos analíticos para comprender la dinámica del cambio: *PEP Residual*; *PEP Incremental/Dependiente*; y *PEP en la inteligencia de las relaciones público-privadas*.

Estos patrones, que surgieron en el proceso de investigación en base al desarrollo basado en el análisis causal estratificado de Sohail Inayatullah, se describen de la siguiente manera:

- *PEP residual*: caracterizada por un sistema planificador tradicional, fuertemente presupuestario, con rasgos de planificación sectorial de antaño, típico de provincias con menor desarrollo relativo.
- *PEP incremental o dependiente*: la PEP cambia de forma incremental para atender problemas emergentes o está atada a condicionalidades impuestas por el gobierno nacional, con iniciativas propias limitadas.
- *PEP en la inteligencia de las relaciones público-privadas*: describe provincias con una integración activa entre sectores público y privado, orientada a la articulación del entramado productivo con cadenas de valor globales. Estas provincias muestran apertura a agendas internacionales de desarrollo y una relación activa e independiente con el contexto global.

A continuación, se describen los cuatro escenarios arquetípicos, su relación con los patrones de PEP y las FI predominantes que actúan como señales fuertes o componentes clave:

Escenario 1: Crecimiento Continuo (PEP en piloto automático)

Este escenario es la visión “oficial” del futuro, donde el crecimiento económico constante se mantiene, alineado con el patrón de PEP en sectores dinámicos seleccionados o tradicionales.

- **Narrativa Clave**: El futuro es predecible, con mejoras graduales, sin interrupciones.
- **FIs predominantes**: se basa en la optimización de la productividad y las conexiones globales.

- » FI 13 (Inversión en innovación): Producción con innovación tecnológica y modelos agro bio industriales.
- » FI 14 (Inversión en infraestructura): Componente clave para sostener la expansión económica.
- » FI 21 (Hojas de ruta del sistema): El business as usual se extiende y amplifica.
- » FI 22 (Inserción internacional): Búsqueda de conexiones globales y optimización de la división internacional del trabajo.
- Diferencias Provinciales: Santa Fe seguiría fortaleciendo sus capacidades institucionales, mientras que Entre Ríos gestionaría recursos en función de la inercia institucional, manteniendo baja gobernabilidad.

Escenario 2: Colapso (PEP “navegando en aguas turbulentas”)

Este escenario surge de la insostenibilidad del crecimiento continuo y la erosión de la estabilidad institucional, relacionándose con el patrón de PEP tradicional (poca o nula PEP propia).

- Narrativa Clave: El sistema entra en una espiral de desconfianza, improvisación y deterioro de las capacidades de planificación.
- FIs Predominantes: La vulnerabilidad es alta debido a la resistencia al cambio.
 - » Baja presencia de FI 11 (mecanismos de anticipación): indica falta de preparación para evitar un colapso.
 - » Ineficacia de FI 15 (regulaciones sostenibles) y FI 16 (conservación de ecosistemas): agrava la insostenibilidad.
 - » FI 17 (producción no sostenible): el predominio del extractivismo es una causa directa de degradación ambiental y colapso.
- Diferencias Provinciales: En Entre Ríos, la incertidumbre media tiende a alta en FI clave, generando decisiones reactivas.

Escenario 3: Disciplina (PEP “el plan por encima de todo”)

El futuro está guiado por un fuerte compromiso con el control, el orden institucional y la distribución justa, sacrificando flexibilidad. Se asocia con el patrón PEP en armonía con las agendas de desarrollo.

- Narrativa Clave: El sistema privilegia la estabilidad y la previsibilidad a través de marcos normativos estrictos.
- FIs predominantes: Se centra en la solidez del sistema de planificación y la alineación con la sostenibilidad.
 - » FI 1 a FI 5 (estructura de planificación): Liderazgo rector, sistema conformado, sinergia entre gobierno y plan, coordinación vertical, y definición adecuada de objetivos.
 - » FI 6 (alineación Agenda 2030): la triple sostenibilidad normatizada y presupuestada es un pilar.
 - » FI 9 (mecanismos de participación): clave para la construcción de consenso.
 - » FI 15 (regulaciones sostenibles): asegura la producción y distribución responsable.

Escenario 4: Transformación (PEP “De la provincia al mundo”)

Este futuro implica un cambio radical impulsado por tecnología disruptiva y reformas institucionales profundas, llevando a la planificación a convertirse en un motor de competitividad global.

- Narrativa Clave: La planificación se reinventa y se gestiona la incertidumbre de manera proactiva con inteligencia artificial y redes de cooperación.
- FIs Predominantes: El cambio es tecnológico y de innovación disruptiva.
 - » FI 20 (transformación digital): Es la señal fuerte más distintiva (Agricultura 4.0 e Industria 4.0).
 - » FI 13 (Inversión en innovación): Se refiere a innovaciones disruptivas que redefinen completamente los procesos productivos.
 - » FI 19 (Tecnologías apropiadas): Facilita la metamorfosis tecnológica de la economía.

Tabla 6. Escenarios con narrativa clave, patrón de PEP y FIs predominantes.

Escenario	Narrativa Clave	Patrón de la PEP	FIs Predominantes (señales fuertes)
1. Crecimiento Continuo	“Planificación – PEP en piloto automático”	Se alinea con el patrón de “PEP en sectores dinámicos seleccionados”.	FI 13 (Inversión en innovación), FI 14 (Inversión en infraestructura), FI 22 (Inserción internacional).
2. Colapso	“Navegando en aguas turbulentas”	Se relaciona con el patrón “Tradicional (Poca o nula PEP propia)”.	Baja presencia de FI 11 (Mecanismos de anticipación), ineficacia de FI 15 y 16 (Regulaciones y conservación de ecosistemas), y FI 17 (Producción no sostenible).
3. Disciplina	“El plan por encima de todo”	Se asocia directamente con el patrón “PEP en armonía con las agendas de desarrollo”.	FI 1-5 (Área rectora, sistema, objetivos), FI 6 (Alineación Agenda 2030), FI 9 (Mecanismos de participación), FI 15 (Regulaciones sostenibles).
4. Transformación	“De la provincia al mundo”	Implica un cambio radical impulsado por tecnología disruptiva.	FI 20 (Transformación digital), FI 13 (Inversión en tecnologías industriales/agroindustriales), FI 19 (Tecnologías apropiadas e innovadoras).

Fuente: elaboración propia.

Conclusiones Estratégicas y Orientaciones para la Acción Pública Provincial

El hallazgo clave del proyecto es la conexión directa y causal inferida entre una capacidad de planificación institucional fortalecida y un perfil de incertidumbre más manejable para factores estratégicos importantes. Esto implica que invertir en gobernanza, infraestructura institucional y capital humano (FI 7) es un imperativo estratégico.

Las orientaciones para la acción se diferencian en función de los perfiles estratégicos de cada provincia, buscando transformar los hallazgos en acciones concretas.

Orientaciones para Entre Ríos: Mitigación de Riesgos y Planificación Adaptativa

Dada la alta incertidumbre y la baja gobernabilidad percibida en FI clave, se recomienda priorizar una planificación adaptativa en lugar de la planificación lineal tradicional:

- Desarrollar una planificación de escenarios futuros implementando ejercicios sistemáticos de planificación para explorar futuros plausibles de los factores clave, permitiendo anticipar desafíos y desarrollar estrategias contingentes.
- Fomentar marcos de políticas adaptativas: diseñar políticas y programas con flexibilidad incorporada y mecanismos de revisión que permitan ajustes iterativos en respuesta a eventos imprevistos.
- Invertir en capacidades de datos y análisis: fortalecer las oficinas estadísticas y las capacidades de investigación para reducir la asimetría de información y convertir las incertidumbres desconocidas en riesgos cuantificables.
- Gestionar elementos extrainstitucionales: promover políticas públicas de infraestructura (FI 14) y transformación digital (FI 20), acompañadas de regulaciones ambientales firmes y efectivas.

Orientaciones para Santa Fe: Desarrollo Estratégico Proactivo

Aprovechando su mayor solidez institucional (presencia y gobernabilidad más alta) y un perfil de incertidumbre más bajo, Santa Fe podría consolidar su posición para iniciativas más ambiciosas y seguras.

- Capitalizar las fortalezas institucionales existentes: Aprovechar las valoraciones comparativamente más altas en ‘presencia’ y ‘gobernabilidad’ (especialmente en FI 1, 2, 9, 10 y 12) para empoderar los mecanismos de planificación existentes y asegurar su aplicación consistente.
- Refinar y optimizar los procesos de planificación: Enfocarse en la mejora continua de la PEP, integrando técnicas avanzadas de pronóstico y métricas de rendimiento para reducir la incertidumbre residual.
- Impulsar proyectos ambiciosos a largo plazo: Utilizar el panorama estratégico más claro para sostener proyectos de desarrollo ambiciosos que atraigan inversiones significativas y fomenten la innovación.
- Promover la transferencia de conocimiento: Documentar y difundir metodologías de planificación exitosas dentro de la provincia, sirviendo potencialmente como modelo para otras regiones o sectores.

Consideraciones estratégicas amplias

Se debe fomentar el intercambio estructurado de conocimientos y las iniciativas de colaboración entre Santa Fe y Entre Ríos, donde la madurez y experiencia de Santa Fe en planificación efectiva puede ofrecer lecciones valiosas a ser observadas por Entre Ríos para reducir la incertidumbre percibida y mejorar la claridad estratégica. El análisis sugiere que la inversión sostenida en infraestructura institucional no es solo una necesidad administrativa, sino un imperativo estratégico fundamental para un desarrollo a largo plazo efectivo y resiliente. La PEP se transforma por la confluencia de *drivers* institucionales y la dinámica territorial, productiva y tecnológica, abriendo nuevas preguntas sobre cómo gestionar estas interacciones para lograr una PEP robusta.

Indicadores de Producción

Conformación de Grupo I+D+i. INES – FTS UNER:

“Desarrollo, ambiente y prospectiva territorial. Miradas interdisciplinarias”.

Publicación Alta del Grupo en Rectorado UNER - Ciencia y Técnica. Fecha: 26 de di-

ciembre de 2024. Informo que ya se encuentra publicado el Grupo I+D+i dado de alta en el Registro de Grupos I+D+i de SCTi publicado en la web institucional de la UNER en el siguiente link: [Registro de Grupos I+D+i ACTIVOS de SCTi](#)

Solicitud de Subsidios a la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación, PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LOS GRUPOS E INFRAESTRUCTURA DE I+D+i DE LA UNER, Tercera Convocatoria 2024 - Sostenimiento de Capacidades I+D+i. Presentación en diciembre de 2024. Otorgamiento del subsidio en 2025. Total aproximado 6.800.000 pesos.

PID 5186. Nombre: Cartografía situacional del Delta Superior. Actores, territorios y tramas. Co Director: Siede, Mario Ale. Nombre: Cartografía situacional del Delta Superior. Actores, territorios y tramas. Investigación: Aplicada. Director Externo: Levrand, Norma Elizabeth - -INES. Duración (en meses): 24

Proyecto CAI+D Iniciación "Desarrollo, planificación estratégica pública y formación de capacidades de gobierno: una exploración crítica en clave de teoría y metodologías". Director: Dr. Cristhian Seiler. Duración: 36 meses. Radicación: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL (Res. CS 829/24, UNL).

Publicaciones con referato

Seiler, Cristhian; Siede, Mario (2025) *¿Los objetivos de desarrollo sostenible como desafío y solución? Cerrando brechas de coordinación en tres provincias argentinas*. Revista Iberoamericana de Estudios Municipales; Lugar: Santiago; Año: 2025 vol. 28 p. 1 – 20. <https://doi.org/10.32457/riem1.2709>

SIEDE, Mario (Levrand, Norma Elizabeth, Costa Angrizani, Rodrigo, Siede, Mario, Cumar, Renzo 2024) *Planificación territorial del ecoturismo. Aspectos ambientales y culturales de Las Cuevas, Entre Ríos*. Territorial planning of ecotourism. Environmental and cultural aspects from Las Cuevas, Entre Ríos. DOI:<http://doi.org/10.33255/25914669/7218>. <https://pcient.uner.edu.ar/index.php/ejes/article/view/2043/2169>. Revista EJES Número 14 - Dossier "El río Paraná y sus islas. Dinámicas socio territoriales y vida cotidiana" coordinado por Macarena Romero Acuña y Patricio Straccia. Texto completo en: <https://lnkd.in/duNFxpUB>

Oscar Valentinuz, Mario Siede, Cristhian Seiler y Octavio Caviglia (2024) Escenarios e innovaciones en el sistema agroindustrial de la provincia de Entre Ríos: aportes desde un enfoque multinivel. 360 Revista de Ciencias de la Gestión (9), 1-21. <https://doi.org/10.18800/360gestion.202409.013>

Publicaciones sin referato

Siede, Mario; Valentinuz, Oscar; Vitale, Javier (2024) *AGENDA 2030 Y EL ESCENARIO SUBNACIONAL: UN EJERCICIO DE TERRITORIALIZACIÓN PARA UNA RURALIDAD SOSTENIBLE EN ENTRE RÍOS*. En: Periurbanos hacia el consenso 2-2022: Segundo Encuentro Nacional y Congreso Científico: libro de resúmenes / Matías García ... [et al.]; Compilación de Beatriz Giobellina; Javier Vitale; Editado por Beatriz Giobellina; Javier Vitale. - 1a ed compendiada. - Córdoba: Editorial de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Córdoba, 2024. Libro digital, PDF. Archivo Digital: descarga y online. ISBN 978-987-8486-63-5. 1. Planificación. 2. Agricultura Sustentable. 3. Agroecosistemas. I. García, Matías II. Giobellina, Beatriz, omp. III. Vitale, Javier, comp. CDD 711.007.

Valentinuz, Oscar, Siede, Mario, Vitale, Javier (2024) HACIA UN ESCENARIO DESEABLE DE DESARROLLO AGROBIOINDUSTRIAL Y RURAL DE ENTRE RÍOS AL 2030. En: Periurbanos hacia el consenso 2-2022: Segundo Encuentro Nacional y Congreso Científico: libro de resúmenes / Matías García ... [et al.]; Compilación de Beatriz Giobellina; Javier Vitale; Editado por Beatriz Giobellina ; Javier Vitale. - 1a ed compendiada. - Córdoba: Editorial de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Córdoba, 2024. Libro digital, PDF. Archivo Digital: descarga y online. ISBN 978-987-8486-63-5. 1. Planificación. 2. Agricultura Sustentable. 3. Agroecosistemas. I. García, Matías II. Giobellina, Beatriz, omp. III. Vitale, Javier, comp. CDD 711.007

Valentinuz O; Iglesia RP; Melchiori R; Vaccaro M; Valentinuz E; Gregorutti VC; Sahda M; GorelikZonis Y; Siede Mario. (2024). Perspectivas de la producción y demanda de maíz en el sur entrerriano. Grupo Socio-Economía y evaluación de impacto INTA EEA Paraná.

PRESENTACIONES A CONGRESOS NACIONALES

Siede, Mario; Valentinuz, Oscar; Seiler, Cristhian; Gómez, Maximiliano (2024) Hipótesis sobre el futuro de la planificación estratégica en gobiernos provinciales. V Congreso Nacional Prospecta Argentina 2024 “Construyendo alternativas para el cambio de época”. VII Congreso Latinoamericano de Prospectiva y Estudios de Futuro. Santa Rosa, La Pampa. Argentina.

Seiler, Cristhian y Natalia Rizzo (2025). ¿Dónde y cómo se forma la función pública que se forma? Geografía de la oferta formativa universitaria en gestión, planificación y administración pública en Argentina. Ponencia presentada en el Simposio AAEAP “Estado y administración pública en tiempos de gobierno libertario: cambios, rupturas y continuidades” en el XVII Congreso Nacional de Ciencia Política de la SAAP “La resiliencia democrática en tiempos de amenazas globales”, 23 al 26 de julio. Rosario, Argentina.

Seiler, Cristhian (2025) Conversatorio: Desarrollo regional y Estados provinciales: estrategias y desafíos desde el CFI y los IPAPs en el Simposio AAEAP “Estado y administración pública en tiempos de gobierno libertario: cambios, rupturas y continuidades” en el XVII Congreso Nacional de Ciencia Política de la SAAP “La resiliencia democrática en tiempos de amenazas globales”, 23 al 26 de julio. Rosario, Argentina.

Valentinuz, Oscar, Seiler, Cristhian, Siede, Mario, Caviglia, Octavio (2024) Entre las fuerzas impulsoras y las innovaciones sociotécnicas. El caso de la producción primaria en Entre Ríos. Congreso Nacional de Prospectiva V PROSPECTA ARGENTINA 2024, VII Congreso Latinoamericano de Prospectiva y Estudios de Futuro. Santa Rosa, La Pampa, Argentina.

Gomez, Maximiliano y Gariboglio Dana. “San Benito 2040: Evaluación de las capacidades estatales a partir de la experiencia participativa en el diseño de “futuros posibles”. II Jornadas Integrales de investigación, extensión y docencia. “Universidad pública y ciencias sociales: desafíos y aportes necesarios en el actual contexto” 23 y 24 de octubre 2024. Facultad de Trabajo Social, Universidad Nacional de Entre Ríos.

Bibliografía y referencias bibliográficas

- Acuña, C., & Repetto, F. (2009). Un aporte metodológico para comprender (y mejorar) la lógica político-institucional del combate a la pobreza en América Latina. En V. Garza Cantú & F. Mariñez (Comps.), *Democracia y política pública en América Latina: Del análisis a la implementación* (pp. 97–143). Porrúa-EGAP-CERALE.
- Aguilar Villanueva, O. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. Porrúa Grupo Editorial.
- Andrenacci, Luciano y Danza, Fernando (2023). *Proyecto Relevamiento de temas y planes estratégicos de las provincias argentinas e identificación de los principales problemas estructurales. Octubre de 2022 - Marzo de 2023*. Informe Final, INAP. COFEFUP.
- Behrend, J., & Bianchi, M. (2017). Estructura económica y política subnacional en Argentina. *Caderno CRH*, 30(80), 217–235. <https://doi.org/10.1590/s0103-49792017000200002>.
- Bertranou, J. (2013). Creación de agencias especializadas, capacidad estatal y coordinación interinstitucional: Análisis del caso de la Agencia Nacional de Seguridad Vial de Argentina. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 4, 11–39.
- Bertranou, J., et al. (2016). *¿Unidad en la diversidad? Estudios sobre política pública en la Provincia de Buenos Aires*. Ediciones del Plata.
- Bielschowsky, R. (2009). Sesenta años de la CEPAL: Estructuralismo y neoestructuralismo. *Revista de la CEPAL*, 97, 173–175.
- Cao, H. (2018). *Política, Estado y Administración Pública en las Provincias Argentinas* (Vol. II). Prometeo.
- Coppedge, M. (1996). El concepto de gobernabilidad: Modelos positivos y negativos. En PNUD-CORDES (Comps.), *Ecuador: Un problema de gobernabilidad*. CORDES-PNUD.
- Cuervo, L., & Délano, M. del P. (Eds.). (2019). *Planificación multiescalar, regional y local*. CEPAL.
- Dator, Jim (2009) *Alternative Futures at the Manoa School* (Journal of Futures Studies, 2009). Artículo esencial en el cual Dator explica su enfoque de los cuatro futuros y cómo se utiliza como base para la “deductive forecasting” (backcasting) static1.squarespace.com
- Dator, Jim (2014) “*Four images of the future*” (Set: Research Information for Teachers, 2014) Artículo adaptado de una presentación de Dator en Nueva Zelanda (2013), donde presenta sus cuatro imágenes del futuro: continued growth, collapse, disciplined society, transformational (nzcer.org.nz).
- Dator, Jim (2014) “*New beginnings*” within a new normal for the four futures (Foresight, 2014). Aquí Dator reflexiona sobre una “nueva normalidad” y cómo reinterpretar los cuatro futuros en ese contexto (FuturePod).
- Dator, Jim (2017). *Introducción a los estudios de futuros*. Centro de Diseño, Cine y Televisión.
- de Mattos, C. (1979). Planes versus planificación en la experiencia latinoamericana. *Revista de la CEPAL*, 8, 79–96.
- Felcman, I. (2016). Nuevos modelos de gestión pública: Tecnologías de gestión, cultura organizacional y liderazgo después del “big bang paradigmático”: Aportes para reflexionar sobre el destino de la gestión pública después de la crisis financiera global de 2008. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 6, 117–131.
- Fernández, V. R., Amin, A., & Vigil, J. I. (2008). *Repensando el desarrollo regional: Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*. Miño y Dávila.

- Geels, F. W. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: A multi-level perspective and a case-study. *ResearchPolicy*, 31.
- Godet y Durance. (2011) *La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios*. Dunod. UNESCO. Traducido por Karel García Cortina. Revisado por PROSPEKTIKER. 2011.
- Godet, M. (2000). The art of scenarios and strategic planning: Tools and pitfalls. *Technological Forecasting and Social Change*, 65(1), 3–22.
- Iglesias, E. (Ed.). (2008). *Las provincias argentinas en el escenario internacional: Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. CARI-PNUD.
- ILPES. (2017). *Plan Barómetro: Mejorando la calidad de la planificación*. ILPES-CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42186-planbarometro-mejorando-la-calidad-la-planificacion>
- Inayatullah, S. (1998). Causal layered analysis: Poststructuralism as method. *Futures*, 30(8), 815–829.
- Inayatullah, S. (2005). *Métodos y metodologías en los estudios de los futuros*. (R. Slaughter, Ed.). Disponible en <http://www.metafuture.org/Inayatullah%20-%20M%E9todos%20y%20Epistemolog%EDas%20en%20FS%20in%20spanish.pdf>
- Inayatullah, S. (2021). The invisible hand or inclusive flow? The futures of the world system. *Journal of Futures Studies*. <https://jfsdigital.org/2021/07/01/the-invisible-hand-or-inclusive-flow-the-futures-of-the-world-system/>
- Inayatullah, Sohail (1998) – Causal Layered Analysis. Poststructuralism as method. *Futures*, 30(8), 815–829. [https://doi.org/10.1016/S0016-3287\(98\)00086-X](https://doi.org/10.1016/S0016-3287(98)00086-X)
- Inayatullah, Sohail (1998) – Macrohistory and Futures Studies. *Futures*, 30(5), 381–394. [https://doi.org/10.1016/S0016-3287\(98\)00043-3](https://doi.org/10.1016/S0016-3287(98)00043-3)
- Lamblin, V. (2017). *The driver report: Documenting variables for foresight exercises*. Futuribles International. <https://www.futuribles.com/fr/groupes/prospective-and-strategic-foresight-toolbox/document/the-driver-report/>
- López, A. (2003). *La Nueva Gestión Pública: Principios teóricos e implicancias prácticas en el quehacer de la administración estatal* (Serie I, Documento Nro 68). INAP. www.inap.gov.ar.
- Martin, J. (2005). *Funciones básicas de la planificación económica y social*. CEPAL.
- Martínez Nogueira, R. (2007). *Desafíos estratégicos en la implementación de programas sociales*. En J. C. Cortázar Velarde (Ed.), *Entre el diseño y la evaluación: El papel* (pp. 63–117). Banco Interamericano de Desarrollo.
- Martínez Nogueira, R. (2017). *Institucionalidad social en América Latina y el Caribe* (Libros de la CEPAL, N° 146, LC/PUB.2017/14-P). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Máttar, J., & Cuervo, L. M. (Eds.). (2017). *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: Enfoques, experiencias y perspectivas*. CEPAL.
- Matus, C. (1985). *Planificación, libertad y conflicto*. Ediciones IVEPLAN. Venezuela.
- Matus, C. (1998). *Estrategia y plan*. Siglo XXI. Chile.
- Matus, C. (2021). *Teoría del Juego Social*. EDUNLa. Argentina. <https://isco.unla.edu.ar/edunla/cuadernos/catalog/book/19>
- Medina Vásquez, J., Becerra, S., & Castaño, P. (2014). *Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- Miklos, T. (2007). *Planeación prospectiva: Una estrategia para el diseño del futuro*. Lima; Centro de estudios prospectivos Fundación Javier Barros Sierra.

- Miklos, T., & Tellos, M. E. (2007). *Planeación prospectiva y estratégica: Una estrategia para el diseño del futuro*. Editoriales Limusa.
- Oszlak, O. (2005). Burocracia estatal: política y políticas públicas. En T. Janoski, R. R. Alford, A. M. Hicks, & M. A. Schwartz (Eds.), *The handbook of political sociology: States, civil societies, and globalization*. Cambridge University Press.
- Oszlak, O. (2013, Noviembre). *La gestión Pública Post-NGP en América Latina: Balances y desafíos pendientes*. Jornada inaugural de la IX Conferencia de la IMPAE, Santiago de Chile.
- Oszlak, O., & Malvicino, G. (2001). *Nuevos modelos institucionales para la gestión pública: Experiencias comparadas y aplicaciones potenciales al caso argentino*. (Manuscrito inédito).
- Othengrafen, F. (2013). The embeddedness of planning in cultural contexts: Theoretical foundations for the analysis of dynamic planning cultures. *Environment and Planning A*, 45, 1269–1284.
- Pacheco, J. F., et al. (2008). *Manual metodológico de evaluación multicriterio para programas y proyectos*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Patrouilleau, M. M. (2020, Mayo 19). *Prospectiva: Enfoques, métodos y contribuciones a las políticas públicas, en tiempos de pandemia* [Presentación]. INTA.
- Patrouilleau, M. M. (2025). Políticas públicas y agricultura familiar en América Latina ante los escenarios agroalimentarios. *Eutopía*, 26, 85–104.
- Patrouilleau, María Mercedes (2020) Los estudios del futuro y el análisis causal por capas: Entrevista a Sohail Nayatullah. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 25(91), 266–274. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27964506020>
- Patrouilleau, María Mercedes, Jean François Le Coq, Mario Daniel Anastasio, y Octavio Sotomayor. (2025). Políticas Públicas Y Agricultura Familiar En América Latina Ante Los Escenarios Agroalimentarios. *Eutopía. Revista De Desarrollo Económico Territorial*, n.º 26 (enero), 85-104. doi.org/10.17141/eutopia.26.2025.6337
- Patrouilleau, R. D., Saavedra, M., Patrouilleau, M. M., & Gauna, D. (2012). *Escenarios del Sistema Agroalimentario Argentino al 2030*. INTA Ediciones.
- Riffo, L. (2013). *50 años del ILPES: Evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial*. CEPAL.
- Sandoval, C., Sanchueza, A., & Williner, A. (2015). *La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad: Las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar*. Publicación de las Naciones Unidas.
- Saritas, O., & Smith, J. E. (2011). Futures: Panorama general: Tendencias, impulsores, comodines, discontinuidades y señales débiles. *Futures*, 43(3), 292–312.
- Schwartz, Peter (1993) *La planificación estratégica por escenarios* [Mimeo].
- Seiler, C., & Siede, M. (2025) ¿Los objetivos de desarrollo sostenible como desafío y solución? Cerrando brechas de coordinación en tres provincias argentinas. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 28, 1–20.
- Seiler, Cristhian (2021). Gobernar por objetivos. La Matriz Estratégica-ODS de Tucumán como plataforma de coordinación pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia (Venezuela)*, 81 (noviembre), (139-172). <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n81.a303> .
- Siede, M. A. (2020). *Diálogos sobre desarrollo sostenible: Programa de apropiación de la Agenda 2030 en el marco de la Universidad*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Entre Ríos.

- Siede, M., Valentinuz, O., & Vitale, J. (2024). Agenda 2030 y el escenario subnacional: Un ejercicio de territorialización para una ruralidad sostenible en Entre Ríos. En B. Giobellina & J. Vitale (Comps. & Eds.), *Periurbanos hacia el consenso 2-2022: Segundo encuentro nacional y congreso científico: Libro de resúmenes* (1a ed. compendiada). Editorial de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Córdoba.
- Slaughter, R. (2002). From forecasting and scenarios to social construction changing methodological paradigms in futures studies. *Foresight*, 4(3), 26–31.
- Subirat, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel Ediciones.
- Valentinuz, O., Ecclesia, R. P., Melchiori, R., Vaccaro, M., Valentinuz, E., Gregorutti, V. C., Saha, M., Gorelik Zonis, Y., & Siede, M. (n.d.). *Perspectivas de la producción y demanda de maíz en el sur entrerriano*. Grupo Socio-Economía y evaluación de impacto INTA EEA Paraná. <http://hdl.handle.net/20.500.12123/17326>
- Valentinuz, O., Siede, M., & Vitale, J. (2022). *INTA Entre Ríos: Hacia un escenario de desarrollo agroindustrial y rural en Entre Ríos*. E.E.A Paraná y Proyecto estructural “Alternativas socio-agro-ambientales: prospectiva, observatorios y ordenamiento territorial para la sustentabilidad agroalimentaria”.
- Valentinuz, O., Siede, M., & Vitale, J. (2024). Hacia un escenario deseable de desarrollo agroindustrial y rural de Entre Ríos al 2030. En B. Giobellina & J. Vitale (Comps. & Eds.), *Periurbanos hacia el consenso 2-2022: Segundo encuentro nacional y congreso científico: Libro de resúmenes* (1a ed. compendiada). Editorial de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Córdoba.
- Valentinuz, O., Siede, M., Seiler, C. R., Caviglia, O., Truffer, I., Main, C., Mancuso, W., & Brascesco, R. (2021). *A pathway to a sustainable agriculture: Case study of Entre Ríos, Argentina*. Symposium on the Futures of Sustainability and Institutions Addressing Sustainability.
- Valentinuz, Oscar; Main, Carlos; Caviglia, Octavio; Truffer, Isabel; Coronel, Claudio; Siede, Mario Ale; Seiler, Cristhian Rubén; Mancuso, Walter (2024) Estudios prospectivos. Construcción de escenarios para una ruralidad sustentable Ciencia, Docencia y Tecnología (Suplemento CDyT); Lugar: Concepción del Uruguay; Año: 2024 vol. 14 p. 349 - 362
- Valentinuz, Oscar; Siede, Mario; Seiler, Cristhian; Caviglia, Octavio (2024) Escenarios e innovaciones en el sistema agroindustrial de la provincia de Entre Ríos: aportes desde un enfoque multinivel 360: Revista de Ciencias de la Gestión; Lugar: Lima; Año: 2024 vol. 9
- Medina Vásquez, Javier; Ortégón, Edgar; (2006) *Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe*. Latin American and Caribbean Institute for Economic and Social Planning. Projects and Investment Programming Division. Chile. 2006.

PID 5155

Denominación del Proyecto

Una mirada prospectiva de la planificación estratégica pública y el desarrollo sustentable en el nivel subnacional en Argentina 2030

Unidad de ejecución

Universidad Nacional de Entre Ríos

Dependencia

Facultad de Trabajo Social

Cátedra, Área o disciplina científica

Planificación y Evaluación Públicas (LCP). Política y Programación Social (LTS). Economía Política Argentina y Latinoamericana (LCP). Administración y gestión pública, desarrollo sostenible.

Instituciones intervinientes públicas o privadas

Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral - CONICET UNL.

Contacto: mario.siede@uner.edu.ar

Integrantes del proyecto

Director/a

Siede, Mario Ale

Codirector externo

Seiler, Cristhian Rubén (Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral - CONICET UNL)

Integrantes internos/docentes UNER

Gómez, Daniel Maximiliano; Valentinuz, Oscar Rodolfo. Integrante estudiante de posgrado: Kriger, Pablo Ariel
Becarias/os de formación vinculados al PID: Almada, Jeremías Nataniel; Camaño, Florencia; Máximo, Nazarena Belén

Fecha de iniciación y finalización efectivas

01/10/2022 y 30/09/2025

Aprobación del Informe Final mediante resolución C.S. N° 428/25 (12-12-2025)