



# En busca del desarrollo: planificación, financiamiento e infraestructuras en la Argentina

---

Patricia Gutti y Cecilia Fernández Bugna  
(compiladoras)

---



# **En busca del desarrollo: planificación, financiamiento e infraestructuras en la Argentina**

## Universidad Nacional de Quilmes

### **Rector**

Alejandro Villar

### **Vicerrector**

Alfredo Alfonso

## Departamento de Economía y Administración

### **Director**

Rodolfo Pastore

### **Vicedirector**

Sergio Paz

### **Coordinador de Gestión Académica**

Gastón Benedetti

## Unidad de Publicaciones del Departamento de Economía y Administración

### **Coordinadora**

Ana Elbert

### **Integrantes del Comité Editorial**

Cintia Russo

Noemí Wallingre

Guido Perrone

Nelly Schmalko

Alfredo Scatizza

Daniel Cravacuore

Cristina Farías

Carlos Bianco

Ariel Barreto

Héctor Pralong

# En busca del desarrollo: planificación, financiamiento e infraestructuras en la Argentina

Patricia Gutti y Cecilia Fernández Bugna  
(compiladoras)

En busca del desarrollo : planificación, financiamiento e infraestructuras en la Argentina /

Patricia Gutti ... [et al.] ; compilado por Patricia Gutti ; Cecilia Fernández Bugna. - 1a ed. - Bernal : Universidad Nacional de Quilmes, 2019.  
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga  
ISBN 978-987-558-551-5

1. Economía. 2. Economía Argentina. 3. Exportaciones. I. Gutti, Patricia, comp. II. Fernández Bugna, Cecilia, comp.  
CDD 330.82

**Edición y corrección:** Adys González de la Rosa y María Esther Walas

**Diseño gráfico:** María Belén Arana

**Equipo de comunicación:** Aldana Cabrera, Emanuel de Fino y Santiago Errecalde

### **Departamento de Economía y Administración**

Unidad de Publicaciones

Serie Investigación

<https://deya.unq.edu.ar/publicaciones/>

[eya\\_publicaciones@unq.edu.ar](mailto:eya_publicaciones@unq.edu.ar)

Los textos publicados aquí han sido sometidos a evaluadores internos y externos de acuerdo con las normas de uso en el ámbito académico internacional.

ISBN 978-987-558-551-5



Esta edición se realiza bajo licencia de uso creativo compartido o Creative Commons. Está permitida la copia, distribución, exhibición y utilización de la obra bajo las siguientes condiciones:



**Atribución:** se debe mencionar la fuente (título de la obra, autor, editor y año).



**No comercial:** no se permite la utilización de esta obra con fines comerciales.



**Sin obras derivadas:** solo está autorizado el uso parcial o alterado de esta obra para la creación de obra derivada siempre que estas condiciones de licencia se mantengan en la obra resultante.

Publicado en Argentina en febrero de 2019.

## **Presentación de la Unidad de Publicaciones**

El Departamento de Economía y Administración es reconocido, entre otros aspectos, por los esfuerzos y resultados en actividades de docencia, investigación, extensión y transferencia. Es por ello que, mediante la Unidad de Publicaciones, se propone, por un lado, avanzar en el trabajo conjunto entre docentes y grupos pertenecientes a sus dos modalidades de enseñanza –presencial y virtual– y, por otro, realizar una mayor difusión de nuestra producción académica y profesional. Para ello, es clave impulsar la producción y la difusión de los resultados de los grupos y equipos de trabajo del Departamento.

El trabajo de esta Unidad de Publicaciones, a partir de sus propuestas en formato papel y digital y de sus colecciones, series temáticas y revistas, permitirá vitalizar las publicaciones de los distintos equipos, en función de sus producciones académicas específicas.

**Rodolfo Pastore**

Director

**Sergio Paz**

Vicedirector

# Índice

<b>Introducción</b> .....	7
<b>Las idas y vueltas de la planificación estratégica para el desarrollo</b>	
<i>Jésica De Angelis y Florencia Pizarulli</i> .....	11
<b>El financiamiento a largo plazo en ausencia de un Banco Nacional de Desarrollo</b>	
<i>Cecilia Fernández Bugna y María Luz Martínez Solá</i> .....	42
<b>La infraestructura científica y tecnológica en el sistema nacional de innovación</b>	
<i>Patricia Gutti, Yamila Kababe y Florencia Pizarulli</i> .....	72
<b>El desarrollo de las economías regionales. El caso del limón en Tucumán</b>	
<i>Darío Federman, Juan Franciso Mangiameli y Federico Marcó</i> .....	94
<b>Acerca de los autores</b> .....	121

# Las idas y vueltas de la planificación estratégica para el desarrollo

*Jésica De Angelis y Florencia Pizzarulli*

## Introducción

La consolidación de un sendero de crecimiento sostenido dependerá de la generación de ciertos cambios en la estructura productiva y comercial. Estos deberían combinar ingresos mayores y mejor distribuidos –equilibrio interno– con modificaciones en la inserción internacional que permitan tasas de crecimiento más altas (Bonvecchi y Porta, 2003), compatibles con el equilibrio de balanza de pagos –equilibrio externo–. Las políticas públicas son un factor determinante en la especialización de la estructura productiva y en la inserción en el mercado internacional.

La planificación estratégica como marco para el desarrollo de políticas públicas encuentra su justificación, por un lado, en la existencia de fallas de mercado y la necesidad de intervenir para corregirlas, y, por el otro, en el potencial aprovechamiento de ventajas competitivas dinámicas. En definitiva, el eje del planeamiento estratégico para liderar el desarrollo económico se relaciona con el fortalecimiento de la competitividad de la estructura productiva. Asimismo, la planificación estratégica resulta fundamental por dos cuestiones. Si el objetivo general no está claro y hay un contexto de variadas instancias institucionales de nivel nacional, provincial y municipal, los instrumentos de política o incluso las políticas en general pueden entrar en contradicciones o duplicar esfuerzos. Por ello, la existencia de un plan estratégico resulta fundamental para la articulación de las políticas.

En este marco, el objetivo del trabajo es estudiar la planificación de políticas de Argentina desde la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) hasta el año 2015. Para ello, se realiza una división en tres apartados. En primer lugar, se buscará identificar las experiencias pasadas (desde 1930) en el país, que sean o puedan asemejarse a una planificación estratégica (por ejemplo, líneas de acción, lineamientos estratégicos, declaraciones de intención, protocolos), en particular aquellas más vinculadas con la ISI. En

segundo lugar, se estudiarán la relevancia y el tipo de planificación luego del quiebre que implicó la última dictadura militar hasta la crisis de la convertibilidad. Finalmente, se analizarán los planes sectoriales más importantes a nivel nacional durante la posconvertibilidad (el “Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación”, el “Plan Estratégico Industrial 2020” y el “Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial”), con el objeto de analizar el tipo de planificación, los objetivos y los problemas que se intentaba resolver.

## **1. Las experiencias de planificación**

En esta primera sección se realizará una breve revisión de las principales experiencias en materia de planificación desde comienzos de la década de 1930 hasta el quiebre en el rumbo económico que implicó la última dictadura militar, vinculado con un esquema basado en la valorización financiera. En primer lugar, se describirán los dos planes elaborados por Federico Pinedo: el “Plan de acción económica nacional 1933” y el “Plan de reactivación económica 1940”. Estos comprenden los primeros intentos de intervención del Estado en materia de planificación económica, en respuesta a coyunturas internacionales críticas (i.e. la crisis económica mundial desatada en 1929 y la Segunda Guerra Mundial).

En segundo lugar, se analizarán las experiencias de planificación de los primeros gobiernos de Perón, siendo el primero y el segundo plan quinquenal sus productos más destacados. Resulta de gran interés analizar estos planes ya que, en aquel momento, la idea de que el Estado debía ejercer una acción orientadora en el ámbito económico comenzaba a presentarse con mayor intensidad.

El período de funcionamiento del Consejo Nacional de Desarrollo (Conade) se conoce como una “época dorada” en el campo de la planificación estratégica, tanto por su envergadura institucional como por el estadio metodológico de sus productos. Es por eso que, en tercer lugar, se estudiarán los planes más destacados del funcionamiento de esa institución, tales como el “Plan Nacional de desarrollo 1965-1969”, el “Plan Nacional de desarrollo 1970-1974” y “El Plan Nacional de desarrollo y seguridad 1971-1975”.

En cuarto lugar, se analizará brevemente el plan estratégico que se desarrolló con la vuelta del peronismo, conocido como el “Plan Trienal para la reconstrucción y liberación nacional”. Este análisis resulta relevante ya que en su contenido continuaba presente la intención de una ISI como el eje

central de su política económica. Esa idea había estado latente, en mayor o en menor medida, en los planes anteriormente presentados.

### 1.1. Los primeros planes nacionales

En 1933 se desarrolló e implementó el primer plan elaborado por el Estado argentino, denominado “Plan de Acción Económica” (en adelante, PAE). Se trató de un fenómeno relevante ya que, a partir de esa experiencia, el Estado argentino comienza a formular planes como parte de políticas reguladoras de la economía. Hasta ese entonces, los planes eran más bien simples, parciales y dispersos, pero a partir de ese momento se los comienza a incorporar como herramienta de carácter teórico (Gómez y Lesta, 2008).

El PAE fue impulsado durante la gestión de Federico Pinedo,<sup>1</sup> con la colaboración especial de Raúl Prebisch, en respuesta a la necesidad de reducir los efectos de la depresión mundial heredada desde finales de los años 20. El plan fue conocido por una serie de discursos referidos a la producción rural, al mercado de cambios y a la situación monetaria. Federico Pinedo, al presentar el plan, expresaba:

Como difícilmente podrán provenir del exterior los estímulos requeridos de la economía, era preciso buscar las soluciones desde el país mismo. Además, había llegado el momento en que si no se actuaba con decisión, las actividades y el consumo de la nación seguirían desarrollándose en el bajo nivel en el que habían caído (Ministerio de Hacienda y Agricultura de la Nación, 1934: 79).

El PAE abarcaba un conjunto de objetivos que se basaban en proteger al sector productivo nacional y estimular la demanda interna. Algunas de las medidas destinadas a ese propósito fueron la creación de numerosas comisiones y juntas reguladoras,<sup>2</sup> cuyas funciones, en general, estaban orientadas a analizar la coyuntura y proponer medidas para preservar los intereses de los diferentes sectores productivos (granos, carnes, algodón, vino). Asimismo, el plan contenía un grupo de medidas financieras y monetarias que planteaban, entre otras cosas, la liberación progresiva de la moneda. Para ello, se creó la

---

<sup>1</sup>Federico Pinedo se encontraba ejerciendo el cargo de Ministro de Hacienda.

<sup>2</sup>Por ejemplo: Comisión Nacional del Azúcar (1931), Comisión Nacional de la Industria Vitivinícola (1934), Junta Reguladora de Granos (1933) y Junta Nacional de Carnes (1933).

Comisión de Control de Cambios y se constituyó dos mercados de divisas, uno oficial y otro libre, posibilitando que el gobierno tuviera márgenes de regulación del sector externo (Casparrino *et al.*, 2011). A su vez, en ese período, con la finalidad de contar con nuevos mecanismos de regulación, se creó el Banco Central de la República Argentina (BCRA). Por último, el plan encaraba una serie de medidas para la creación de puestos de trabajo a partir de la implementación de un programa de obras públicas y proponía el estímulo de la producción local para absorber las necesidades del consumo nacional.

Cuando aún no se habían superado los efectos de la crisis de 1930, se desencadenó la Segunda Guerra Mundial. Se evidenciaba nuevamente la necesidad de una intervención estatal para atenuar las consecuencias que la guerra traería a la economía del país. En el año 1940, el poder ejecutivo envió al Congreso un programa económico denominado “Plan de Reactivación Económica” (conocido como “Plan Pinedo”), siendo nuevamente su autor Federico Pinedo y el principal colaborador Raúl Prebisch. Sus objetivos estaban dirigidos a estimular la demanda interna para la generación de empleo, la sustitución de importaciones y la diversificación de las exportaciones, buscando promover industrias con potencialidad exportadora con destino en países vecinos y Estados Unidos. A su vez, el plan respondía a la necesidad de una reformulación de política externa, a partir de las nuevas condiciones mundiales asociadas a la insostenible continuidad de la relación triangular que mantenía Argentina con Estados Unidos y Gran Bretaña.

Cabe destacar que, si bien se buscaba estimular la producción industrial, esta estaba destinada a cumplir un rol complementario del sector primario, el cual seguía considerándose como la “rueda maestra” del ordenamiento económico (Casparrino *et al.*, 2011). En este sentido, se concebía una industrialización parcial capaz de reducir los niveles de desocupación y se destacaba la necesidad de no crear obstáculos para las exportaciones. Federico Pinedo, al presentar el programa, expresaba:

El recurrir a la industria para suplir en lo que sea posible lo que no puede importar o pagar, y evitar el grave mal de la desocupación [...] Debemos precavernos del error de promover aquellas producciones que tienden a disminuir las importaciones de los países que sigan comprando nuestros productos en la medida suficiente para permitimos pagar esas importaciones. De lo contrario crearemos nuevos obstáculos a las exportaciones: hay que importar mientras que se pueda seguir exportando (Castillo, 1979: 409).

A diferencia del primer plan de Pinedo, el segundo se presentaba de una manera relativamente más concisa y ordenada, con apenas un contenido mayor en instrumentos para llevar a cabo las ideas planteadas. No obstante, ambas experiencias no contenían suficiente instrumental técnico y consistían, más bien, en medidas coordinadas dirigidas a resguardar el desarrollo de determinados sectores y sostener el nivel de actividad económica (Cordone, 2004). Finalmente, el Plan Pinedo no fue aprobado por el Congreso.

## 1.2. Los planes quinquenales

El 19 de octubre de 1946, el presidente Juan D. Perón anunció el plan de gobierno que se dio a conocer como el “Primer Plan Quinquenal” (PPQ en adelante), que comprendía el período que va desde 1947 a 1951. El plan fue elaborado por la Secretaría Técnica, bajo la conducción de Francisco J. Figueroa y Miguel Miranda, tomando de base los estudios previamente elaborados por el Consejo Nacional de Posguerra.<sup>3</sup> Posteriormente, la Secretaría creó el Consejo Económico Social como cuerpo consultivo anexo, con la finalidad de coordinar los intereses sectoriales.

El PPQ tuvo lugar en un escenario económico relativamente favorable: el país se hallaba en tiempos bastante prósperos, dado que se preveía una balanza comercial positiva ocasionada por la demanda de alimentos de aquellos países que habían sido beligerantes. La finalidad del plan no respondía a la necesidad de corregir los efectos de una crisis; más bien, tenía el propósito de afianzar el camino hacia un proceso de desarrollo en un contexto político que otorgaba un papel protagónico a las funciones del Estado en la intervención de la economía. A diferencia de las pasadas experiencias de planificación, el PPQ se consolidaba como un proyecto de ley que aprobaba el Plan de Realizaciones e Inversiones, lo que autorizaba el financiamiento de un conjunto de 27 proyectos sobre cuestiones muy diversas, como salud pública, transportes y comunicación, edificios públicos, combustibles y energía, entre otros.

---

<sup>3</sup> El Consejo Nacional de Posguerra fue el primer organismo argentino de planificación creado en 1944; su objetivo era realizar los estudios requeridos para el futuro ordenamiento social y económico del país. Cuando asumió al Poder Ejecutivo Juan D. Perón, se transfirieron las funciones del Consejo a la Secretaría Técnica de la Presidencia de la Nación, cuyo titular era el doctor José Figuerola.

Los principales objetivos del PPQ estaban orientados a situar la economía del país al servicio del desarrollo social, favorecer una industrialización masiva, ampliar los controles del Estado en todos los sectores y garantizar la plena ocupación. Claudio Casparrino, Agustina Briner y Cecilia Rossi (2011) destacan que se trataba de un plan de carácter integral al combinar aspectos demográficos que argumentaban el fomento de la inmigración hacia zonas rurales con fines de autoabastecimiento y, a su vez, el impulso de la industria con creciente sustitución de importaciones a través de medidas que incluían la aplicación de aranceles. A su vez, el PPQ incorporaba el abastecimiento energético autónomo<sup>4</sup> y el fomento de la nacionalización de empresas estratégicas.

Se trató de un plan más amplio y abarcativo respecto de las experiencias de planificación pasadas, caracterizado por poseer una elevada cantidad de metas y proyecciones, aunque un tanto ambicioso, lo que dificultaba su implementación. Asimismo, el gran número de industrias consideradas de interés nacional habría constituido un posible obstáculo para la jerarquización y priorización de proyectos. El mismo presidente Juan D. Perón reconocía las debilidades del PPQ al afirmar que las deficiencias se atribuían tanto a la ausencia de “racionalización absoluta de su contexto” como a la falta de estadísticas y de censos. En sus palabras:

El primer Plan Quinquenal, por circunstancias sobradamente conocidas, no pudo tener ni la racionalización absoluta de su contexto, ni tampoco los estudios bases permitieron afirmarlo en realidades absolutas, desde que la falta de estadísticas, la falta de censos y el desconocimiento en que el país vivía de su propia realidad no me permitieron realizar una planificación perfecta (Perón, 1953: 11).

El PPQ no fue considerado en forma conjunta en el parlamento. Los proyectos fueron tratados de manera paulatina en los años siguientes, siendo aprobados quince de ellos; los restantes no lograron ser considerados y algunas de sus proposiciones pasaron integrar otras leyes.

En el período transcurrido entre el primer y segundo plan quinquenal, se estableció el denominado “Plan Económico de Emergencia”, elaborado en

---

<sup>4</sup> En el artículo 40 de la Constitución de 1949 se declaraba que todos los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y las demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, son propiedad imprescriptible e inalienable de la Nación. Además, se le otorgaba al Estado central jurisdicción sobre todas las concesiones petroleras por primera vez en la historia argentina.

el Ministerio de Asuntos Técnicos y respaldado por el Consejo Nacional de Planificación. Esta iniciativa de planificación surgió como respuesta a dos problemas económicos del momento: el estrangulamiento externo y el incremento sostenido de los precios. Dicho plan comprendía un conjunto de medidas dirigidas a controlar la inflación y a equilibrar el sector externo. Sus objetivos generales proponían: aumentar la producción agropecuaria, orientar el comercio exterior hacia la reducción de importaciones y el crecimiento de exportaciones, y facilitar el ahorro como motor de un crecimiento futuro a partir de una mayor austeridad del consumo.

Al tiempo que se ponía en práctica el plan de emergencia –y superado el pico de la crisis económica–, el Ministerio de Asuntos Técnicos preparó el Segundo Plan Quinquenal (SPQ en adelante) para el período 1953-1957. El SPQ se desarrolló en una coyuntura económica diferente al plan anterior, caracterizada por presentar problemas en el sector externo, situación que no permitía continuar abasteciendo el crecimiento de la industria. Los objetivos principales de la nueva política económica estaban orientados a equilibrar los resultados del comercio exterior mediante el aumento de los saldos exportables; por tanto, otorgaba un estímulo a las actividades agropecuarias. En lo que respecta a ese sector, se hacía hincapié en la necesidad de fomentar su mecanización y, con ello, la industria nacional de maquinarias agrícolas. Asimismo, se pretendía sentar las bases de la industria pesada. La siderurgia, la mecánica y la química fueron las ramas en las que se iban a producir mayores inversiones estatales.

En relación con el anterior plan, el SPQ presentaba algunos cambios cualitativos en materia de planificación. Las principales diferencias se basaban en la incorporación de información precisa y exhaustiva, y en una formulación adecuada de los objetivos –siendo estos aún genéricos– y de los medios para alcanzarlos. Cabe destacar que el plan contaba con la información recabada en el censo de 1947, lo cual permitió obtener datos más fiables para la elaboración de sus metas. Asimismo, el hecho de que el plan debía ser discutido conceptualmente en el Congreso –y de que resultado se plasmaba en proyectos de leyes–, le otorgaba una originalidad metodológica.

Los resultados finales de la implementación del SPQ no pueden ser correctamente evaluados dado que el golpe de Estado de septiembre de 1955 no permitió concluir su aplicación. Así, se disolvió la Secretaría Técnica de la Presidencia y, en su reemplazo, las autoridades solicitaron asesoría técnica a organismos de las Naciones Unidas, tarea que culminó con la presentación

de un informe preliminar elaborado por Prebisch, que derivó en una serie de recomendaciones para orientar el nuevo curso de la economía. Al respecto, Cordone (2004) destacó que las propuestas elaboradas por Prebisch no conformaban un verdadero plan económico sino que eran, más bien, recomendaciones que comprendían un conjunto de medidas estabilizadoras de un estilo cercano a la ortodoxia monetarista y otro conjunto orientado a la implementación de políticas de desarrollo. El autor afirma que, dado el carácter provisorio que tenía el gobierno y la apelación a la falta de recursos, solo el primer grupo de medidas tuvo cierto grado de aplicación.

### 1.3. Planificación Conade

En 1961, durante la presidencia de Arturo Frondizi y en el marco de la Alianza para el Progreso,<sup>5</sup> se crea el Conade (Consejo Nacional de Desarrollo), un organismo de planificación perteneciente a la Presidencia de la Nación. Según lo que expresa el decreto de su constitución, el Conade debía “asumir la responsabilidad en la coordinación de los estudios y análisis requeridos para la formulación orgánica de los programas de desarrollo, así como para el asesoramiento de la acción de Gobierno”.<sup>6</sup> La literatura suele denominar al período del funcionamiento del Conade como la “época dorada” en materia de planificación (Tereschuk, 2008; Müller, 2013).

El primer programa elaborado por el organismo fue el “Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969” (PND1 en adelante); tenía como objetivo primordial el de “mostrar las implicaciones que resultan de la fijación de ciertos objetivos de progreso económico y social medio para adoptar decisiones racionales, tanto por parte del sector público como del privado” (Presidencia de la Nación, 1965). Para la elaboración del plan, se incorporaron avances metodológicos que fueron posibles gracias a la cooperación de los organismos de planificación con otras instituciones y al fortalecimiento de los cuadros técnicos y de investigación (Fizbein, 2007).

El PND1 contenía un diagnóstico exhaustivo de la evolución de la economía argentina entre 1950-1963, en el cual se examinaba el comportamiento de los sectores externo, público, agropecuario, industrial, de infraestructura

---

<sup>5</sup> La Alianza para el Progreso fue un programa económico y político de EE. UU. para América Latina, efectuado entre 1961 y 1970, en el contexto de neutralizar la influencia de la Revolución cubana en la región latinoamericana a partir de la existencia de diversos focos de insurgencia.

<sup>6</sup> Decreto 7290, del 23 de agosto de 1961. Creación del Consejo Nacional de Desarrollo.

económica y social. Además, se presentaban metas vinculadas con el crecimiento del producto bruto interno y el empleo, y con la distribución del ingreso, el aumento del consumo, las mejoras en los niveles de educación, salud pública y vivienda, y la eliminación progresiva de las tendencias inflacionarias. Se discutían también los instrumentos de política que debían utilizarse para alcanzar los objetivos y las metas planteadas.

Con respecto al sector industrial, el plan proponía la integración de las ramas más dinámicas junto con las básicas y las no desarrolladas, con el objetivo de superar el desnivel presente entre la producción de bienes finales e intermedios para sustituir importaciones, mejorar la producción de bienes de capital y promover la utilización de los recursos naturales y materias primas existentes (Cordone, 2004). Además, el PND1 contemplaba la política cambiaria como una herramienta importante para incentivar las exportaciones y promover la radicación de los capitales extranjeros. Asimismo, incorporaba diversos programas de desarrollo sectorial y de infraestructura social.

En referencia a su aspecto metodológico, el PND1 contenía un esfuerzo de diagnóstico y sistematización de información relevante. Sin embargo, diversas críticas han cuestionado su valor operativo debido a la ausencia de proyectos y previsiones para su implementación (Tereschuk, 2008). Rapoport (2000) destaca que el plan contenía una vocación mucho más volcada a una administración equilibrada que a la puesta en marcha de cambios significativos en la economía. En otras palabras, no contemplaba una verdadera propuesta de reforma estructural para encaminar un proceso de desarrollo económico. El PND1 no había llegado a ser aprobado cuando en junio de 1966 se produjo el movimiento militar conocido como la “Revolución argentina”, que hizo cesar el gobierno de Arturo Illia. A partir de ese momento, caducan las autoridades del Conade y sus principales funcionarios, designándose en su lugar a un interventor militar.

Más tarde se crea el Sistema Nacional de Planeamiento, coordinado por la Secretaría del Conade, que se complementó con el Sistema de Planeamiento y Acción para la Seguridad, coordinado por el Consejo Nacional de Seguridad (Conase). Casparrino *et al.* (2011) destacan que, con estas iniciativas, la dictadura de Juan C. Onganía terminó de constituir institucionalmente la vinculación entre la planificación y las políticas de “seguridad”. Más adelante, las actividades de planificación fueron coordinadas junto con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). Esos organismos fueron los encargados de elaborar el “Plan Nacional de Desarrollo 1970-1974” (PND2 en adelante).

En su primer apartado, el PND2 contenía un análisis de la evolución económica argentina desde 1945 hasta ese momento. Sobre esa base se explicitaron la estrategia económica y las metas a alcanzar. En términos amplios, el plan respondía a los siguientes objetivos: a) alcanzar un crecimiento rápido y prolongado de la economía; b) lograr una distribución más justa del ingreso; c) afianzar la defensa y la ampliación de la soberanía nacional en el campo económico. El PND2 hacía hincapié en promover un desarrollo industrial impulsado por una integración del sector, con la finalidad de aumentar la eficiencia de las empresas nacionales, (Cordone, 2004) y, además, presentaba un plan de inversión pública nacional que concedía prioridad a las inversiones en acero, energía, transporte y comunicaciones (Casparrino *et al.*, 2011). Complementariamente, proponía desarrollar programas de mejoras en educación, salud y vivienda, así como evitar el incremento del endeudamiento externo y fomentar el progreso científico tecnológico (Fiszbein, 2007).

Con el desplazamiento del general Juan C. Onganía, se produjeron cambios en la dirección del Conade y, bajo la nueva conducción del general Juan Guglielmelli, se realizó una revisión del proyecto anterior, rediseñándose un nuevo plan. La versión revisada del PND2 se basó en el diseño de nuevos objetivos, entre ellos: la integración sectorial del aparato productivo, la integración geoeconómica de la nación y la consolidación del poder nacional de las decisiones. Se plantearon también nuevas metas y se establecieron nuevas estimaciones de la evolución de las distintas variables económicas. Ese nuevo análisis llevó a la elaboración, por un lado, de un informe sobre “Metas de crecimiento de la economía para el mediano plazo” y, por otro lado, a la confección de un futuro “Plan tentativo nacional de desarrollo”. No obstante, esta iniciativa no pudo concretarse por la renuncia del titular del Conade.

El siguiente programa elaborado por el organismo de planificación se denominó “Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad 1971-1975” (PNDS en adelante). Dicho plan fue aprobado por ley, hecho que no ocurría desde la promulgación del SPQ en 1953. Sin embargo, cabe destacar que, a diferencia de las enmarcadas en el SPQ, no fue una ley aprobada por el Congreso en un régimen democrático, situación que le quitaba la legitimidad política.

La característica particular del PNDS fue que en su preparación participaron una gran cantidad de organismos del Estado, conformando 52 comisiones para la elaboración de los objetivos, las metas y medidas a largo plazo. Los lineamientos de política incluidos en el PNDS estuvieron en sintonía con las definiciones de un modelo económico basado en una concepción desa-

rollista-nacionalista e impulsadas por el programa de Aldo Ferrer,<sup>7</sup> las cuales estimulaban el impulso del capital nacional, la integración de la economía y las exportaciones industriales (Fiszbein, 2007).

Los objetivos principales del PNDS estaban orientados a asegurar el ejercicio de la soberanía nacional, promover la integración nacional y el crecimiento de la economía apoyado prioritariamente en el desarrollo de la empresa de capital nacional, promover el desarrollo científico-tecnológico y consolidar las relaciones de cooperación latinoamericana (Presidencia de la Nación, 1971). Para ello, incluía numerosas metas cuantitativas: crecimiento del producto bruto, incremento de la producción agropecuaria e industrial, aumento en los salarios reales, entre otras; adicionalmente, se establecían una serie de polos de desarrollo con el interés de promover provincias y regiones atrasadas para disminuir las diferencias en los niveles relativos de avance. Por último, se proponían una serie de medidas concretas, entre ellas: la creación de un Banco Nacional de Desarrollo, programas de reconversión industrial, de modernización agropecuaria y de desarrollo científico, la Ley de Compre Argentino y la creación de un ente nacional de comercio exterior. La puesta en práctica del PNDS prácticamente no tuvo lugar ya que una nueva crisis de la coyuntura económica agravó la crisis social y política, dando lugar al desplazamiento del gobierno militar que lo había elaborado.

#### **1.4. La planificación en el tercer gobierno peronista**

Con la asunción del gobierno democrático peronista, se confecciona el “Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional” (PTRLN en adelante). Su elaboración fue encomendada a un comité vinculado a la Subsecretaría de Desarrollo y en cuyo ámbito funcionaba el Instituto Nacional de Planificación Económica. A grandes rasgos, los principales objetivos del plan estaban relacionados con la puesta en marcha de un proceso acelerado de la distribución del ingreso, la modificación de las estructuras productivas, el desarrollo de un nuevo modelo de producción, consumo, organización y desarrollo tecnológico, y la recuperación de la independencia económica a través del impulso de la empresa de capital nacional. Además de contener objetivos de políticas, incluía programas y proyectos a implementar, aunque carecía de una formalización técnica (Tereschuk, 2008).

---

<sup>7</sup> Aldo Ferrer ocupaba el cargo de Ministro de Economía.

En el PTRLN se le asignaba un rol central al Estado como regulador de la economía para llevar a cabo una eficaz política de desarrollo. Tal regulación se efectuaría en el marco de una concertación abierta que el gobierno llevó a cabo con las principales agrupaciones políticas, empresariales y gremiales del país (Cordone, 2004). De acuerdo con Casparrino *et al.* (2011), se trataba de una planificación integral ya que buscaba interpretar la sociedad y, desde allí, proponer las diversas vías para el desarrollo tanto en los ámbitos sociales y políticos como económicos. Para estos autores, la característica diferencial respecto de las experiencias de planificación tradicional de carácter normativo es que se percibía como el problema más importante no tanto la esfera técnica, sino más bien la esfera política y los propios integrantes de la sociedad. En definitiva, como lo plantea Bernazza (2006), el PTRLN había sido el instrumento con el que se expresó el proyecto político. Al presentarlo, Juan D. Perón destacó:

El Plan Trienal de Gobierno 1974-1977 no se limitaba a lo que habitualmente se conoce como un 'plan de desarrollo'. No podríamos incurrir en el pecado desarrollista de lograr récords que se agotan en sí mismos, sino que anhelamos lograr la plenitud de la evolución social y espiritual de la Nación (Perón, 2002: 193).

Con el fallecimiento de Perón y la presencia de un conflicto sociopolítico, el plan no pudo iniciar su ejecución. Cabe destacar que tanto los planes desarrollados en el marco de la Conade como el PTRLN tienen cierta continuidad en sus objetivos, en particular se encuentra la necesidad de avanzar hacia la segunda etapa del modelo de industrialización por sustitución de importaciones. Este hecho se contrasta llamativamente con la inestabilidad política del período (Müller, 2013).

## **2. Cambio de rumbo: inicio del proceso de “desustitución”**

La última dictadura militar implementó un cambio de rumbo en la planificación, apartándose del fomento de la ISI e introduciendo profundas modificaciones en la política económica; tal cambio estuvo vinculado en particular con las políticas promercado, un programa de liberalización de mercados y la apertura externa que se combinaría más tarde con la Reforma Financiera

del 1977<sup>8</sup> y el enfoque monetario del BP (1978). Asimismo, dio lugar a un proceso de mayor competencia para la estructura productiva local, menor financiamiento para la industria, sobrevaluación cambiaria y deterioro consecuente del balance comercial, compensado con entrada de capital de corto plazo.

Luego de analizar el plan económico de Martínez de Hoz, se estudiarán los dos planes de desarrollo estratégico elaborados por el gobierno de Alfonsín: “Lineamientos de una estrategia de crecimiento económico 1985-1989” y “Plan Nacional de Desarrollo 1987”. Estos planes respondieron, en gran parte, a la necesidad de resolver el problema de la inestabilidad económica y un preocupante fenómeno inflacionario. Por último, se analizará brevemente lo acontecido en materia de planificación durante el régimen de convertibilidad. Cabe destacar que el nuevo escenario económico de los noventa, con las reformas promercado, suprimió cualquier pretensión estatal que tuviera a la planificación como instrumento de sus acciones y, por tanto, tampoco existieron experiencias relevantes durante ese período.

## 2.1. El programa económico de Martínez de Hoz

Las autoridades militares que asumieron al poder en 1976 crearon el Ministerio de Planeamiento (en 1978 fue transformado en una secretaría) y el Instituto de Planificación Económica en el Ministerio de Economía. Si bien el gobierno militar contaba con tales organismos, sus ideas distaban de valorar la intervención del Estado en materia de planificación económica (Cordone, 2004), en tanto se propulsaba un cambio radical en el modelo económico basado en la idea de una liberalización económica. Así, la política económica implementada desde 1976 vino a poner fin al proceso de industrialización por sustitución de importaciones de la etapa anterior.

La nueva estructura de planificación no plasmó ninguna iniciativa relevante, y fue neutralizada desde el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (Müller, 2011). Las fuerzas armadas confiaron en José Martínez de Hoz, quien estaba al mando del ministerio anteriormente nombrado, para la conducción de la política económica sobre la base de un programa de acción. Tal programa fue expuesto el 2 de abril de 1976 y contenía los li-

---

<sup>8</sup> La Reforma Financiera del 1977 se instrumentó a través de ley 21.495 de descentralización de depósitos y la Ley de Entidades Financieras (21.526) limitó el control e intervención estatal sobre el Sistema Financiero y tendieron a apoyar un modelo de valorización financiera que generó concentración y extranjerización (Cibils y Allami, 2010).

neamientos generales que impondría en su gestión económica. Se lo dio a conocer como “Programa de Recuperación, Saneamiento y Expansión de la Economía Argentina”, y se lo fue adaptando durante las distintas circunstancias coyunturales a lo largo de cinco años.

No se trataba de un instrumento de planificación, sino que se conformó más bien como una presentación de los lineamientos en política cambiaria, monetaria, de comercio exterior, de inversiones extranjeras, ingresos, precios y salarios, entre otras. El programa se enmarcaba en lo que en Argentina se denominó “el pensamiento liberal” (Sourrouille *et al.*, 1985) y manifestaba explícitamente una crítica a la experiencia de la industrialización sustitutiva, desestimando las políticas de los planes que la habían propiciado.<sup>9</sup> En términos generales, el documento del pensamiento liberal proponía fomentar una política antiinflacionaria, la liberación de precios, el aumento de la producción agropecuaria mediante la disminución de los derechos de exportación, la liberalización de los mercados cambiario y financiero, la implementación de una política industrial que procurará promover las industrias básicas y eliminar las trabas, y la reducción del gasto y del déficit del gobierno.

A inicios de la década de 1980 se preanuncia una crisis económica de gran envergadura en respuesta a las políticas económicas implementadas por el gobierno militar. Estas últimas generaron, entre otras cosas, una gran contracción de la producción industrial, incremento de la deuda externa y persistencia del ritmo inflacionario.

## 2.2. El intento de planificación con la vuelta de la democracia

Tras el resurgimiento de la democracia, el gobierno de Alfonsín creó la Secretaría de Planificación, la cual sería la encargada de la elaboración de los dos grandes planes económicos implementados en el lapso del gobierno radical: los “Lineamientos de una estrategia de crecimiento económico 1985-1989” y el “Plan Nacional de Desarrollo 1987”.

El primero, “Lineamientos de una estrategia de crecimiento económico 1985-1989”, fue preparado por Juan V. Sourrouille, bajo el mando de Ministro de Economía, en el marco de una difícil situación económica ligada a la per-

---

<sup>9</sup> El programa liberal se enmarcaba en un contexto de desembarco de los denominados Chicago Boys, economistas liberales que tuvieron una influencia en las reformas económicas de las últimas dictaduras militares del cono sur.

sistencia de una gran inestabilidad y la presencia de un fenómeno inflacionario. Para resolver los problemas económicos y retomar la senda de crecimiento, el plan proponía una estrategia de crecimiento a la que denominaron de “ajuste positivo”, que planteaba la expansión de las exportaciones a partir de una mejor utilización de los recursos locales y un incremento en la competitividad de la industria manufacturera, así como la promoción de un sostenido proceso de inversiones. Se explicitaba que la protección industrial no debía ser excesiva, sino que debía aplicarse de una manera selectiva. Asimismo, el plan atestiguaba la necesidad de mejorar la articulación entre el sector público y privado en materia de cooperación científico-tecnológica, en la penetración de nuevos mercados internacionales (Vacarezza, 2012). De acuerdo con Müller (2013), esta experiencia en planificación carecía de la profundidad que supieron tener los planes de la “época dorada” y constituyó una expresión fuertemente crítica a la idea de la industrialización sustitutiva, lo que debilitaba la legitimación de las políticas que dichos planes propiciaron.

El sostenido incremento del ritmo inflacionario condujo a que el gobierno radical pusiera en ejecución el “Plan Austral”. Se trataba de un programa de estabilización, preparado para dar un corte drástico a la inflación e incidir sobre su carácter inercial. Además de la necesidad de quebrar la inercia inflacionaria, el plan tenía como objetivo reducir el déficit fiscal. Para tales propósitos, se implementaron medidas como el congelamiento de precios, de tarifas públicas, tipo de cambio y salarios, y la instauración de una nueva moneda –el Austral–, acompañada de la adopción de una tabla de conversión de deudas.

El segundo, “Plan Nacional de Desarrollo 1987”, fue elaborado bajo el mando nuevamente de Sourrouille como Ministro de Economía y Bernardo Grinspun al frente de la Secretaría de Planificación. Se trató de un programa que estaba orientado a la reconstrucción de la economía y a la resolución de los desequilibrios estructurales. El plan proponía un conjunto de objetivos asociados a recuperar el crecimiento económico, modernizar el aparato productivo, reindustrializar el país, reestructurar el Estado, fortalecer los mecanismos de integración regional, entre otros. A causa de la debilidad económica, el plan no fue aplicado. En un escenario de emergencia económica, el gobierno sacó a la luz el denominado “Plan Primavera”, con el fin de impulsar un *shock* antiinflacionario dentro de una coyuntura de incertidumbre política y económica. Debido a la presencia de importantes desequilibrios económicos, no tuvo éxito, dando un final al gobierno democrático en materia de planificación.

### 2.3. La no planificación de la convertibilidad

El gobierno de Menem marcó un nuevo paso hacia el liberalismo económico y, con ello, abandonó la planificación económica como herramienta estratégica para el desarrollo. A partir de 1990, se lanzó un programa de reformas estructurales que incluyó una profunda apertura comercial y la liberalización financiera, un movimiento general de desregulación de los mercados de bienes, servicios y activos financieros, la privatización descuidada de empresas públicas, el recorte de servicios prestados por el Estado y concesiones al sector privado (Leiva Lavalle, 2010).

En este contexto, la Secretaría de Planificación creada por la administración de Raúl Alfonsín fue suprimida. Algunas de sus funciones las heredó la Secretaría de Programación Económica, que se incorporó formalmente al Ministerio de Economía. De acuerdo con lo expuesto por Müller (2011), si bien el nuevo escenario macroeconómico constituido por las reformas promercado y la instauración del régimen de convertibilidad anuló cualquier instancia estatal que tuviera a la planificación como objeto de sus acciones, la noción de “plan” tuvo algunas manifestaciones, como la implementación del “Sistema Nacional de Inversiones Públicas” (SNIP) y el “Plan Federal de Infraestructura” (PFI). El primero, creado por la ley 24.354 y reglamentado en 1995, tenía como principal objetivo la iniciación y actualización permanente de un inventario de proyectos de inversión pública nacional y la formulación anual y gestión del plan nacional de inversiones públicas. El segundo, establecido a partir de un decreto el presidente Fernando de la Rúa en 1999, fue desarrollado en contacto con el Consejo Interprovincial de Ministros de Obras Públicas (entidad que nuclea a los principales referentes políticos de los gobiernos provinciales, en el ámbito del transporte y las obras públicas). Como lo indica Müller (2011), el PFI no tuvo un tratamiento técnico y solo se resumió a una enumeración de proyectos, sin plasmarse en algún documento de trabajo (Müller, 2013).

Como corolario, si bien durante el período de la convertibilidad en Argentina hubo algunas iniciativas en planificación, como el SNIP y PFI, las mismas distaban de presentarse como un programa orgánico de desarrollo y más bien se asimilaban a una mera programación de proyectos de inversión. En este sentido, la ausencia de experiencias relevantes en materia de planificación en los períodos de gobiernos neoliberales se vincula con el corrimiento del Estado como actor protagónico para encarar procesos de desarrollo económico.

### 3. El retorno de los planes estratégicos

Desde la devaluación de la moneda a principios de 2002 y la salida de todo el régimen de convertibilidad, la economía argentina ha venido experimentado un período de crecimiento acelerado y sostenido en combinación con crecientes superávits comerciales hasta el 2011. La irrupción de China e India como fuertes demandantes de *commodities*, a partir de su acelerada industrialización, ha inaugurado un escenario marcadamente diferente para los productos en los que la mayor parte de los países de América Latina tiene ventajas comparativas, relajando fuertemente su restricción externa. En este contexto de menores preocupaciones de corto plazo y cambio de rumbo en la concepción de la política económica, se abre un espacio que jerarquiza la actuación del Estado y tienen lugar una serie de intentos de planificación.

En este apartado, con el propósito de comprender los objetivos, las prioridades y la metodología de planificación durante la posconvertibilidad, se estudiarán los tres planes sectoriales<sup>10</sup> más importantes a nivel nacional del período 2003-2015: el “Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación” (PNCTI), el “Plan Estratégico Industrial 2020” (PEI 2020) y el “Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial” (PEA2).

El PNCTI 2012-2015 se sustentó sobre dos planes previos: las “Bases para un Plan Estratégico en Ciencia, Tecnología e Innovación 2005-2015”, desarrollado por la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación (SECYT) y publicado en 2005, y el “Plan Estratégico Bicentenario 2006-2010”, lanzado un año después. El plan se concibió como un instrumento ordenador de diversas políticas e iniciativas previas, pero susceptible de ser modificado o ajustado ante cambios en el contexto o a partir de la evaluación de los cursos de acción llevados a cabo. Buena parte del plan constituyó un esfuerzo de sistematización y formalización de políticas o iniciativas sobre las que el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Sociedad ya venía trabajando. En efecto, en la agenda de gestión del plan se retomaron muchas herramientas, instrumentos e iniciativas y se combinaron con las contribuciones que resultaron del proceso participativo para su desarrollo.

---

<sup>10</sup> También se destacan por su envergadura el “Plan Nacional de Turismo Sustentable” y el “Plan Estratégico Territorial 2016”. Más allá de la gran relevancia del sector de Turismo Sustentable en la estructura productiva local y de la planificación y el ordenamiento territorial en toda estrategia de desarrollo, se decidió hacer foco en los planes vinculados de manera directa con sectores o núcleos productivos estratégicos (PEI, PNCTI) y en el PEA por el peso del sector en el PIB (un 19% en 2010, de acuerdo con el PEA).

Se señalaron como objetivos centrales la necesidad de fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI), formar recursos humanos de alta calidad, desarrollar infraestructura, lograr un sistema articulado y coordinado; y generar un perfil productivo basado en la agregación de valor, en el empleo de calidad y en la incorporación de conocimiento. También se incorporaron una serie de metas cuantitativas y cualitativas en relación con la cantidad de investigadores, esfuerzos en I+D y esfuerzos privados, entre otras.

Asimismo, el plan se estructuró en torno a dos estrategias de intervención: el desarrollo institucional y la focalización. La primera de las estrategias reconocía la necesidad de fortalecer el SNCTI en cuanto a capacidades, articulación, coordinación y aprendizaje, tanto en el ámbito público como en el privado, para poder atender la demanda productiva y social. La segunda se proponía direccionar esfuerzos hacia sectores sociales y productivos de interés y en estrecha vinculación con la implementación de los fondos sectoriales del MINCyT.

El plan señaló la necesidad de aprovechar, a través de la estrategia de focalización, las potencialidades de las denominadas “tecnologías de propósito general” (i.e. biotecnología, TIC y nanotecnología) en sectores socioprodutivos de territorios determinados. La intersección entre dichas tecnologías y los sectores prioritarios se da en espacios territoriales específicos y tiende a generar vínculos entre los actores del SNCTI que se traducen en innovaciones. Estas articulaciones son importantes para la federalización de las actividades de ciencia, tecnología e innovación en un contexto de fuerte concentración geográfica.

Por su parte, el PEI 2020 comenzó a desarrollarse en el año 2010 y fue lanzado en el año 2011. Un actor central fue la Secretaría de Planificación Estratégica Industrial, creada en el mismo año de lanzamiento del plan en el ámbito del Ministerio de Industria. El plan fijó como objetivo general la necesidad de buscar una competitividad sistémica, incluyendo todas las cadenas productivas y sus eslabones. A su vez, se propuso incentivar la competitividad vertical en la cadena de valor y la horizontal en eslabones comunes a muchas cadenas. Se consideraba clave lograr en las cadenas productivas una mayor coordinación e integración, haciendo hincapié en la incorporación de ciencia y tecnología e innovación.

La agregación de valor, la diversificación y la competitividad se entienden en el PEI 2020 como estrategia central para lograr un crecimiento sustenta-

ble, con un mejoramiento de los índices de empleo y una mejor calidad de los salarios. El concepto de “industria” se tomó en su sentido más amplio, es decir, incluye toda la agregación de valor y conocimiento en una cadena productiva y se propuso, desde el diseño del plan, superar la antinomia entre agro e industria.

El plan se estructuró a partir del análisis de una serie de cadenas productivas seleccionadas:<sup>11</sup> alimentos (avícola, lácteo, porcino); cuero, calzado y marroquinería; textil y confecciones; foresto industrial; automotriz y autopartista; maquinaria agrícola; bienes de capital; materiales para la construcción; química y petroquímica; medicamentos para uso humano, y software y electrónicos.

A cada una de las cadenas les asignaron una serie de objetivos cuantitativos referidos a producción, exportaciones y empleo. Como parte del análisis cualitativo, el plan buscó desglosar su realidad y sus objetivos en tres lineamientos específicos: 1) mercado interno; 2) inserción internacional y 3) agregación de valor.

Finalmente, el PEA2 fue desarrollado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP) como resultado de un proceso participativo y federal, cuya iniciativa comenzó en 2010. El PEA buscaba

[...] transformar a la Argentina en líder mundial en la producción de bienes y servicios agroalimentarios y agroindustriales de calidad con valor agregado, en particular en origen, asegurando al mismo tiempo la provisión alimentaria nacional y satisfaciendo la demanda internacional en cantidad y calidad, en un marco de equidad territorial, inclusión social y sustentabilidad ambiental, económica y social, promoviendo de esa forma el desarrollo de la nación y sus regiones.

En el plan se delimitaron cuatro fines estratégicos, a saber: económico-productivo, sociocultural, institucional y ambiental-territorial. El fin económico-productivo propone la generación de riqueza con más valor agregado en origen, en un marco de competitividad sistémica y crecimiento sostenido, con equidad social y sustentable ambientalmente. El fin sociocultural busca “generar condiciones adecuadas para el desarrollo social, organizacional y

---

<sup>11</sup> La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) contribuyó con el diagnóstico y la identificación de las once cadenas mencionadas, la sistematización de lo discutido en las mesas de trabajo sectorial y su análisis posterior (véase, por ejemplo, Stumpo y Rivas, 2013).

humano en todos los territorios que conforman el país, priorizando la equidad, la inclusión, el arraigo y el respeto a la diversidad cultural". El fin ambiental-territorial se orienta a lograr un equilibrio entre la competitividad del sector agroalimentario y agroindustrial, las externalidades positivas y los bienes públicos que genera, y a que la actividad productiva se realice en forma sostenible y con respeto por el ambiente. El último de los fines estratégicos del PEA se vinculaba al armado institucional enfocado en garantizar desde el aparato estatal una planificación específica, para que los agentes se desenvuelvan en un marco estable, previsible y sólido. Cada uno de los objetivos estratégicos contiene metas cuantitativas y cualitativas.

### 3.1. Metodología de planificación

A través del análisis de los planes puede observarse que la planificación posconvertibilidad ha sido resultado de un proceso participativo. Los tres planes en consideración se desarrollaron siguiendo una metodología *bottom up*, definida como participativa y federal, ya que han incluido a diversos actores públicos y privados de diferentes zonas del país.

La participación en el PNCTI se instrumentó a través del desarrollo de tres tipos de mesas de trabajo. En primer lugar, las mesas transversales tuvieron como objetivo la identificación de debilidades, fortalezas y prioridades respecto de los ejes de articulación, los instrumentos de política, marcos regulatorios y recursos humanos. En segundo lugar, las mesas sectoriales se desarrollaron con el propósito de determinar los objetivos y las prioridades de cada cadena de valor e identificar los núcleos socioproductivos estratégicos (NSPE) y las oportunidades concretas, y para la elaboración de propuestas específicas de intervención. Por último, las mesas de tecnologías de propósito general (TPG), en las que participaron expertos de biotecnología, nanotecnología y tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), tuvieron el propósito de identificar los cruces entre TPG y los resultados de las mesas sectoriales. La estrategia de focalización comprendió para su instrumentación a las mesas de implementación, integradas por actores relevantes del ámbito público y privado.

El PEI 2020 se desarrolló sobre la base de foros regionales con cada cadena de valor, en los que participaron diversos actores (trabajadores, empresarios, académicos, los ministerios de Economía, Planificación Federal, Industria, más gobiernos provinciales y municipales y organizaciones no gubernamentales). También en este caso se acordó instrumentar el plan a

través de mesas de implementación en las que se establecen las acciones concretas a llevar a cabo para cada cadena de valor.

En el caso del PEA, se fijaron encuentros en jornadas y talleres o mesas de trabajo subsectoriales, regionales, provinciales o temáticas, y los actores participaron a través de cuatro consejos federales: el Consejo Federal Agropecuario (CFA), integrado por áreas agropecuarias y pesqueras gubernamentales de las 23 provincias; el Consejo Federal Asesor de Ciencia y Tecnología (CFACyT), conformado por facultades nacionales de todo el país, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), otros organismos descentralizados del MAGyP y organismos internacionales (FAO, PNUD, CEPAL, IICA); el Consejo Federal del Sistema Productivo (CFSP), que aglutinó la participación de más de 140 cámaras empresariales, y el Consejo Federal para el Desarrollo Económico y Social (CFDEyS), a través del cual participaron entidades de la sociedad civil. Finalmente, el Consejo General del PEA fue el órgano articulador de los cuatro consejos federales del PEA. Los resultados de los espacios mencionados fueron articulados con los resultados de la participación en mesas de trabajo compuestas por el personal técnico del MAGyP y de sus organismos descentralizados, junto con otras organizaciones representativas del sistema productivo de cada cadena, personal de organizaciones sociales y científico-técnicas y de organismos internacionales; y además se abrieron espacios específicos de participación para mujeres y jóvenes del sector. Dichas mesas de trabajo fueron divididas subsectorialmente a fin de representar las principales cadenas de valor.

### **3.2. Diagnóstico**

Los planes partían de un diagnóstico similar: resaltaban la necesidad de incrementar la agregación de valor en los bienes nacionales, así como de mejorar la calidad, la competitividad y, consecuentemente, la inserción internacional, para impulsar un desarrollo sostenido, con empleo de calidad y equidad.

En el PNCTI se estableció explícitamente la importancia de las actividades de CyT para el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad. Se busca un modelo de país basado en el desarrollo sostenido en el tiempo, amigable con el medio ambiente, equitativo desde el punto de vista regional y que mejore las condiciones de vida. A su vez, los medios para hacerlo en los tres casos son la incorporación de más valor a los bienes y servicios producidos en el país, la ganancia de competitividad en el contexto inter-

nacional, pero no ya sobre la base de bienes más baratos sino a través de bienes diferenciados, de nicho. El incremento de competitividad, a su vez, se encuentra vinculado a la generación o el impulso por parte del Estado de todos aquellos factores que puedan favorecer este proceso: disponibilidad de recursos humanos, infraestructura, particularidades del marco regulatorio, articulación entre actores e instrumentos, entre otros.

El PEI 2020 estableció que para lograr un crecimiento con inclusión y movilidad social es central impulsar un desarrollo industrial diversificado y competitivo internacionalmente; asimismo, reconoció la necesidad de una mayor y mejor inserción internacional –mediante agregación de valor e incorporación de conocimiento e innovación–, en mercados regionales, mercados emergentes y mercados más desarrollados, aprovechando nichos *premium*. Se construyeron así los objetivos de duplicar el PIB industrial, reducir la brecha de productividad con el mundo, sustituir importaciones industriales y aumentar las exportaciones industriales.

El desafío señalado en el PEA recae en la transformación de la Argentina; es decir, que pase de una posición de proveedor de productos primarios a granel a una de liderazgo en bienes y servicios agroalimentarios y agroindustriales, con calidad y valor agregado nacional, pero promoviendo el desarrollo de toda la nación y sus regiones. En última instancia, el foco está puesto en la inserción del país en las cadenas globales de valor mediante la generación de valor en origen, para poder impulsar el desarrollo con equidad y en un marco de sustentabilidad ambiental y territorial.

### **3.3. Focalización sectorial**

En consonancia con lo que estaba sucediendo por fuera de los planes estratégicos (en la política industrial), se observa un giro en el foco de las políticas respecto a las modalidades de intervención de los años 90, predominantemente horizontales. En particular, a partir de líneas de acción focalizadas o verticales.

El PEI se estructuró a partir de la elección de once cadenas de valor de acuerdo con criterios como importancia y trayectoria en el producto industrial, vinculación con un recurso natural abundante, densidad de los encadenamientos, potencialidades para la difusión tecnológica, relevancia para el empleo, economías regionales, abastecimiento de la demanda, impacto en las cuentas del sector externo. La amplitud de los criterios impactó en la selección de una gama de cadenas variopinta que comprende desde bienes de capital hasta textiles. Al respecto, Lavarello y Sarabia (2015) asocian el

PEI con un diseño horizontal, dado que no hubo una priorización explícita de sectores estratégicos; en efecto, la selección de complejos productivos deja dentro de la planificación al 80% del tejido manufacturero, aproximadamente.

Por su parte, el PNCTI se focalizó en sectores sociales y productivos prioritarios (agroindustria, ambiente y desarrollo sustentable, desarrollo social, energía, industria y salud), y dentro de estos, en núcleos socioproductivos estratégicos (e.g. maquinaria agrícola, manejo de recursos hídricos, economía social, redes inteligentes, autopartes, equipamiento médico, biosimilares, nanomedicina y otros), incluyendo además áreas de intervención horizontal. El propio plan reconocía la necesidad de dar continuidad a las políticas horizontales ya en marcha y, a la vez, de incorporar una mayor selectividad sectorial y de disciplinas. Al respecto, Lavarello y Sarabia (2015) destacan cómo en las políticas de fortalecimiento de las capacidades tecnológicas y en la implementación del PNCTI fue clave el aprendizaje institucional originado en la trayectoria de aplicación de instrumentos de carácter horizontal desde fines de los años 90.

El PEA, aun siendo un plan circunscripto a la agroindustria, contaba con una focalización en algunos complejos productivos de amplia relevancia local; sin embargo, el foco es más la agregación de valor que la selección. Al mismo tiempo, el plan cuenta también con líneas de acción u objetivos transversales al sector: por ejemplo, el fortalecimiento institucional.

### **3.4. Focalización territorial**

El desarrollo sustentable y equitativo a nivel nacional es materia de consideración en los tres planes analizados. Esto se complementó con la ya mencionada participación en el desarrollo de los programas de actores relevantes ubicados en todas las provincias.

El PNCTI partió del consenso de que la articulación territorial es clave para el impulso de conductas innovativas. El territorio es central para la articulación público-público, público-privado y privado-privado ya que es ahí en donde se operacionalizan los instrumentos de política y se puede aprovechar la presencia descentralizada de los organismos científicos y tecnológicos (OCT). Las líneas de acción relacionadas con el territorio estaban dirigidas a potenciar el financiamiento para reducir asimetrías regionales, impulsar servicios en áreas estratégicas y de vacancia, fortalecer capacidades institucionales en las provincias para responder a necesidades sociales y productivas sobre la base de la ciencia, tecnología e innovación.

El PEA buscó construir planes de desarrollo territorial (orientativos) diferenciados en función de las especificidades locales y generar valor en el lugar de origen de las producciones primarias. Por su parte, el PEI planteó la regionalización para algunas cadenas de valor, especialmente en las cadenas alimentarias, la importancia de la agregación de valor en los lugares donde se producen las materias primas y el desarrollo de eslabonamientos productivos en las economías regionales.

### **3.5. Innovación y recursos humanos**

El PNCTI, a pesar de tener sectores prioritarios, era un plan que atraviesa de alguna manera los otros dos planes ya que su objetivo general era el impulso de la innovación productiva y el incremento de la competitividad de toda la economía, para lo cual contaba con varios lineamientos de tipo horizontal. En el PEI, la innovación tenía también un rol clave en los acuerdos generales alcanzados y se sostiene la necesidad de desarrollar una política de innovación, diseño y marketing agresiva en cada eslabón de las cadenas de valor y en cada etapa de los procesos productivos. La promoción de la innovación, asimismo, era un aspecto central dentro de las proyecciones de cada una de las estrategias sectoriales. Finalmente, dentro del PEA el estímulo al desarrollo, la difusión y adopción de innovaciones tecnológicas agroalimentarias y agroindustriales resultaba un fin económico y productivo explícitamente incorporado en el planeamiento estratégico.

Tanto en el PNCTI como en el PEI se incorporó el fortalecimiento de los recursos humanos como un elemento fundamental. En el caso del plan de innovación, este fortalecimiento de los recursos humanos contó con un direccionamiento especial hacia áreas de vacancia y prioridades temáticas, geográficas y NSPE; y con la promoción de la incorporación de RR.HH. calificados en el sector productivo, junto con orientaciones de carreras hacia actividades de CyT. En el PEI la formación de los recursos humanos resultó central para la agregación de valor y es uno de los consensos –líneas de acción generales– para la competitividad de la estructura productiva. También se señaló la necesidad de una adecuación de la oferta educativa y la formación profesional según las necesidades de la industria. Por su parte, si bien el PEA no consideraba explícitamente la cuestión de la formación de recursos humanos, establece como deseable una estrategia de inserción basada en el alto grado de competitividad y la agregación de valor mediante la generación de empleo estable, en blanco, calificado y bien remunerado.

### 3.6. Infraestructura

Una de las líneas de acción del PNCTI establecía la necesidad de profundizar los proyectos sobre infraestructura que ya estaban en marcha, haciendo hincapié en la articulación con el entorno local, y que en alguna medida se plasman en la obra del Polo Científico Tecnológico. El plan contaba con un mapeo de objetivos y actividades asociadas con los respectivos logros de tales proyectos (metros construidos, proyectos en ejecución, obras financiadas, apertura y evaluación en curso de Proyectos de Plataformas Tecnológicas) hasta el momento de ser presentado el plan y los actores coordinadores en cada caso (Secretaría de Planeamiento y Políticas en CTIP, Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, Secretaría de Articulación Científico Tecnológica, Subsecretaría de Coordinación Administrativa).

Por su parte, el PEI 2020 determinaba para varias de las cadenas productivas la necesidad de apoyar la inversión privada en infraestructura considerada clave para la competitividad; por ejemplo, en el caso de la cadena foresto-industrial, se establecía la necesidad de “coordinar las inversiones privadas con las inversiones públicas en materia de mejora y ampliación de la red de infraestructura energética, vial y portuaria”. Ahora bien, la infraestructura no aparecía con un rol fuerte en el plan, sino que su mayor o menor importancia en las proyecciones deriva del diagnóstico particular realizado para cada cadena productiva.

Por último, para el logro de las metas del PEA, especialmente las económico-productivas, se estipuló como objetivo el diseño y la ejecución de obras públicas de infraestructura, de transporte, telecomunicaciones y equipamiento social. Este plan no fijó líneas de acción, pero sí aclaraba la necesidad de interacción entre varias dependencias gubernamentales para la consecución de este objetivo.

### 3.7. Instrumentos de apoyo y financiamiento

El eje de financiamiento e instrumentos del PNCTI abarcaba tres cuestiones: los instrumentos de apoyo a la I+D, los instrumentos de apoyo a la innovación y las fuentes de financiamiento. La búsqueda de apoyo al desarrollo de capacidades de I+D se asentaba sobre las herramientas ya existentes en el Ministerio, como el FONCYT y sus instrumentos, y sobre la experiencia de la distribución territorial para el desarrollo de capacidades de los Centros Científicos Tecnológicos del Conicet. A su vez, se introdujeron algunos elementos

nuevos, como la necesidad de apoyar la creación de plataformas para proveer servicios altamente especializados.

En lo que concierne a los instrumentos de apoyo a la innovación, se buscó expandir los comportamientos innovadores, para lo cual jerarquizaba el apoyo a la asociatividad y coordinación de los actores del SNCTI y a la mencionada estrategia de focalización. En este caso, el Ministerio incorporó dentro del abanico de instrumentos a los fondos sectoriales, el Fonsoft y el “Programa de Creación y Desarrollo de Empresas de Base Tecnológica”. Las líneas de acción a este respecto se vinculaban con la consolidación y profundización de lo desarrollado por el Ministerio en los años previos, haciendo hincapié en la asociatividad o innovación en red y en la focalización.

En cuanto a las fuentes de financiamiento, el PNCTI contó con una línea de acción que incluía el desarrollo de incentivos fiscales para la promoción de la ciencia y la tecnología, el mejoramiento y la ampliación de los instrumentos financieros existentes y la promoción a la creación de fondos sectoriales de CTI permanentes con aportes públicos y privados. Los criterios de asignación se establecían en el plan en función de las líneas prioritarias definidas y con un criterio sectorial/intersectorial y territorial.

En el PEI, en cambio, se consideraba fundamental el acceso al financiamiento de la industria, para que las cadenas de valor ganen competitividad, aumenten la inversión y la producción. A este respecto, el plan establecía como punto clave la generación de financiamiento de largo plazo y, en especial, de financiamiento del comercio exterior. El plan estimaba las necesidades de financiamiento de las cadenas de valor para la realización de inversiones y exportaciones, y junto con ello establecía las posibles herramientas para realizarlo y las empresas objetivo (en este caso se apuntaba a las pequeñas, medianas y grandes).

El PEA, a su vez, señalaba como parte de su fin estratégico institucional la importancia de tener estructura tributaria, incentivos fiscales, estímulo a la inversión, política crediticia, etc., consistentes con la estrategia de desarrollo buscada con el plan (desarrollo sistémico, equitativo e integral). Asimismo, la necesidad de consolidar un sistema de innovación para alcanzar altos niveles de competitividad supone la necesidad de lograr una alta articulación en el Sistema Nacional de Innovación, para lo cual algunas líneas de acción sugeridas en el plan son el estímulo crediticio, el impulso a la inversión de capital de riesgo y el fomento al desarrollo de tecnologías apropiadas según el estrato productivo, entre otras.

### 3.8. El desafío de la articulación

Un desafío central de la planificación para el desarrollo es lograr la articulación entre las acciones llevadas a cabo desde las distintas agencias del Estado y entre los diferentes instrumentos de política. Al respecto, Lavarello y Sarabia (2015) señalan que en la década del 2000 no lograron articularse las acciones de los planes estratégicos sectoriales, si bien se observó un avance en el aprendizaje institucional, aspecto central para el diseño y la implementación de políticas focalizadas. Esta falta de articulación de la planificación coincide con la coexistencia de diversos instrumentos de política industrial en las denominadas “capas geológicas”, es decir, instrumentos de apoyo a la industria existentes para 2015 diseñados e implementados en diferentes momentos, y vinculados con diagnósticos y objetivos específicos, no necesariamente coincidentes (Lavarello y Sarabia, 2015).

A su vez, formalmente, solo el PNCTI destacaba en su texto la articulación interministerial, en particular con el PEA y el PEI como una línea de acción clave. Sin embargo, aunque logró avances en la coordinación con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (en particular para la definición de los sectores estratégicos y núcleos socioproductivos), tuvo una débil interacción con los lineamientos de sustitución de importaciones propuestos por el Ministerio de Industria y la Secretaría de Comercio, y un bajo impacto en términos de difusión tecnológica hacia otros sectores.

### Reflexiones finales

En este artículo se presentaron algunas de las experiencias más relevantes de la historia de la planificación económica en la Argentina desde comienzos de la década de 1930 hasta el año 2015. Si bien el análisis se concentró en los principales planes de desarrollo, plasmados en los documentos oficiales de los organismos públicos de planificación, resultó relevante enmarcarlos dentro de las estrategias particulares de desarrollo en los modelos económicos de los distintos gobiernos. En este sentido, los inicios de la planificación coincidieron con la expansión de la intervención del Estado orientada al impulso del proceso de industrialización. Las medidas de promoción industrial utilizadas en los primeros planes abarcaron la intervención cambiaria y crediticia del Estado y fueron consolidando, cada vez con mayor profundidad, la idea de una ISI promovida por la ampliación del mercado interno.

La intención del desarrollo de un proceso de industrialización estuvo presente con mayor profundidad en los planes quinquenales. A diferencia de las planificaciones pasadas, esas experiencias no se constituyeron tanto con el fin de neutralizar los efectos de alguna coyuntura internacional particular, sino que surgieron con el objetivo de instalar un tipo de modelo que dirigiera a la economía. Asimismo, se desarrollaron dentro de un contexto político donde el Estado no aparecía transitoriamente, sino que se presentaba como un actor clave para la política económica y social. Otras de las características particulares de los planes quinquenales residen en que ambos fueron elaborados por un organismo específico encargado de la planificación y, además, en que contenían una originalidad metodológica al ser presentados como proyectos de ley.

Los ejercicios de planificación de la Conade durante la “época dorada” se tradujeron en productos de un estadio superior en materia metodológica y con un contenido de política económica que marcaba una continuación en el fomento del proceso industrializador argentino. No obstante, la continuidad que contenían sus planes en materia de proyecto económico no coincidía con el curso político, marcado por una notable inestabilidad (i.e. el período que va desde 1960 y 1975 tuvo diez gestiones presidenciales). Tampoco tuvieron un impacto relevante en la práctica, ya que el desempeño económico y social se apartó de los objetivos previstos en los planes. Sin embargo, aun con las limitaciones de cada caso, de acuerdo con Casparrino *et al.* (2011), tuvieron un papel relevante en cuanto a la generación de consensos básicos acerca de la orientación a seguir en términos de modelo de desarrollo. Tanto los planes elaborados por la Conade como posteriormente el Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional 1973-1976 –desarrollado por el tercer gobierno de Juan D. Perón– proponían avanzar en el proceso de industrialización hacia eslabones superiores en la cadena productiva. Ese propósito fue totalmente anulado por el régimen militar que se instaló en 1976. Contrariamente a lo expresado en las experiencias de planificación pasadas, el programa económico de Martínez de Hoz pretendía producir cambios sustanciales en el sistema productivo nacional a partir del desmantelamiento del proceso de industrialización sustantiva, así como de reformas financieras y comerciales.

Con la vuelta a la democracia, se creó la Secretaría de Planificación, institución encargada de elaborar los planes durante el gobierno de Raúl Alfon-

sín, los cuales constituyeron una respuesta al problema de los desequilibrios estructurales y de la existencia de un preocupante fenómeno inflacionario.

Durante la convertibilidad, la planificación como instrumento para una estrategia de desarrollo quedó desestimada en el contexto de un modelo promercado, asignando al Estado un escaso protagonismo en la intervención económica. Luego de la crisis de la convertibilidad y en el marco de un cambio de orientación del gobierno nacional, la intervención del Estado –y en particular la planificación– vuelve a ocupar un lugar privilegiado en la economía. Así, los planes se plantean como objetivo virar hacia eslabones de las cadenas de valor de mayor valor agregado y elevar el nivel de competitividad de la estructura productiva, pero a través de mecanismos genuinos basados en la innovación y la capacitación de recursos humanos. Metodológicamente, los planes se desarrollan sobre la base de una metodología *botton up*, que incorpora la necesidad de dirigir los esfuerzos a sectores prioritarios y procura una federalización de la estrategia de desarrollo. Los propios planes tienen un rol importante como instrumentos para la sistematización de otros instrumentos ya existentes, dado que se proponen mejorar la coordinación y ampliar el impacto esperado. Se observan ciertas coincidencias en los objetivos y la visión general, pero la articulación permanece como un desafío para lograr una verdadera planificación para el desarrollo.

En varios de los esfuerzos de planificación aparece como objetivo central el intento de instrumentar medidas para resolver un tradicional flagelo de las economías latinoamericanas, la restricción externa, a partir de un cambio en la especialización productiva y comercial. Sin embargo, la planificación estratégica argentina ha estado históricamente signada por las idas y vueltas entre los objetivos estratégicos de los planes y los problemas para pasar a la etapa de aprobación o instrumentación. En contraposición con un objetivo básico de la planificación como es sostener en el tiempo una serie de metas, prioridades e instrumentos, las sucesivas rupturas en el orden democrático, sumadas a los problemas de la coyuntura, han trabado la implementación de los planes y programas o, incluso, su aprobación.

## Referencias bibliográficas

Bernazza, C. (2006). *La planificación gubernamental en Argentina. Experiencias del período 1974-2000 como puntos de partida hacia un nuevo paradigma* (Tesis de doctorado). FLACSO. Recuperado de [www.claudiabernazza.com.ar](http://www.claudiabernazza.com.ar).

• En busca del desarrollo: planificación, financiamiento e infraestructuras en la Argentina •

Bonvecchi, H. y Porta, A. (2003). *Las condiciones de consistencia micro/macroeconómica*. Buenos Aires, Argentina: CEPAL.

Cibils, A. y Allami, C. (2010). "El sistema financiero argentino desde la reforma de 1977 hasta la actualidad". *Revista Realidad Económica*, N° 249.

Casparrino, C., Briner, A. y Rossi, C. (2011). "Planificar el desarrollo. Apuntes para retomar el debate". Documento de trabajo N° 38. Buenos Aires, Argentina: CEFID-AR.

Castillo, R. S. (1979). "El Plan de Reactivación Económica ante el Honorable Senado". *Desarrollo Económico*, vol. 19, N° 75, pp. 403-426.

Cordone, H. (2004). "Reseña histórica sobre la planificación económica en la Argentina". CEIL-PIETTE/Conicet y Ministerio de Economía y Producción.

Fiszbein, M. (2007). "Instituciones e ideas en desarrollo. Notas sobre la experiencia de planificación económica en Argentina, 1945-1975". Primer Congreso Latinoamericano de Historia Económica, Montevideo.

Gómez, T. y Lesta, M. (2008). "La planificación en Argentina en la primera mitad del siglo XX". XXI Jornadas de Historia Económica, 23 y 26 de septiembre, Buenos Aires.

Lavarello, P. J., y Sarabia, M. (2015). *La política industrial en la Argentina durante la década de 2000*. Buenos Aires, Argentina: CEPAL, Oficina Buenos Aires.

Leiva Lavalle, J. (2010). *Instituciones e instrumentos para el planeamiento gubernamental en América Latina*. Serie Textos para Discusión, N° 5. Brasilia, Brasil: CEPAL/IPEA.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (Argentina) (2010). "Plan Estratégico Alimentario y Agroindustrial 2020". Buenos Aires.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (Argentina) (2012). "PNCTI 2012-2015. Hacia una Argentina innovadora. Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación". Buenos Aires.

Ministerio de Hacienda y Agricultura de la Nación (Argentina) (1934). "El plan de acción económica ante el Congreso Nacional". Discursos de Federico Pinedo y Luis Duhau. Buenos Aires.

Ministerio de Industria (Argentina) (2012). "Plan Estratégico Industrial 2020". Buenos Aires.

Müller, A. (2011). "La no planificación de la Argentina en los 90 y 2000. Apuntes para una historia y posibles lecciones para el futuro". Documento de Trabajo del Centro

- de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina. Buenos Aires, Argentina: CESP.A.
- Müller, A. (2013). "Ausencias y presencias de la planificación en los '90 y los 2000". En Müller, A. y Gómez, T. (eds.), *La planificación en Argentina en perspectiva (1930-2012)*. Buenos Aires, Argentina: CESP.A.
- Perón, J. D. (2002). *Obras completas*, Buenos Aires, Argentina: Editorial Docencia.
- Perón, J. D. (1953). "Discurso de presentación del Segundo Plan Quinquenal", Congreso de la Nación, Buenos Aires, Argentina.
- Pinedo, F. (1940). "El Plan de Reactivación Económica ante el Honorable Senado". *Desarrollo Económico*, N° 19.
- Poder Ejecutivo Nacional (Argentina) (1973). "Plan trienal para la reconstrucción y la liberación nacional". Buenos Aires.
- Presidencia de la Nación (Argentina) (1965). "Plan Nacional de Desarrollo, 1965-1969". Consejo Nacional de Desarrollo. Buenos Aires.
- Presidencia de la Nación (Argentina) (1965). "Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad 1971-75". Consejo Nacional de Desarrollo. Buenos Aires.
- Presidencia de la Nación (Argentina) (1971). "Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad, 1971-1975". Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo. Buenos Aires.
- Rapoport, M. (2000). *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*, Buenos Aires, Argentina: Ediciones Macchi.
- Sourrouille, J. V., Kosacoff, B., y Lucangeli, J. (1985). *Transnacionalización y política económica en la Argentina*, Buenos Aires, Argentina: Centro Editor de América Latina.
- Stumpo, G., y Rivas, D. (2013). *La industria argentina frente a los nuevos desafíos y oportunidades del siglo XXI*. Santiago de Chile, Chile: Cepal.
- Tereschuk, N. (2008). *Organismos de Planificación y Estado Desarrollista en Argentina (1943-1975)* (Tesis de Maestría en Sociología Económica). Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de San Martín. San Martín, Provincia de Buenos Aires, Argentina. Mimeo.
- Vacarezza, F. (2012). *Políticas de desarrollo industrial en la Argentina (1940-2001), desde la sustitución a la apertura*, Buenos Aires, Argentina: CAEI.