

“Economías regionales, dinámicas macroeconómicas e intervención estatal. Una rearticulación necesaria en el análisis de la producción de maquinaria agrícola Argentina”

Autor:

Vigil, José y Magri, Arturo Federico

E-mail

jvigil@fce.unl.edu.ar – arturo.magri@gmail.com

Eje Temático

Economía

Introducción

Desde 2001, y durante el denominado período de pos convertibilidad, Argentina propuso (al menos discursivamente) un giro en su política económica que puede caracterizarse como de intentos de “reindustrialización”, e inició una serie de políticas *regionales* y *sectoriales* que complementaron las nuevas medidas macroeconómicas heterodoxas. Quizás una de las políticas sectoriales más visibles fue la destinada a la metalmecánica/maquinaria agrícola (MA), que se convirtió en un sector industrial significativo, no tanto en cuanto a su escala sino por la representatividad del tipo de política a desplegar en esa nueva etapa. Más aun, en varios reportes oficiales se mencionaba la metalmecánica/MA como un sector *estratégico* para sustituir importaciones y para potenciar la integración de las redes productivas locales a las cadenas de valor nacionales y globales (Bragachini, 2011, p. 2; MI, 2011; MPFIPS, 2004). Por su parte, entre las políticas regionales se destacó una herramienta de fomento a las aglomeraciones industriales o complejos productivos territoriales, que mostraron una explosión de apoyo por medio de programas nacionales (Naclerio, 2013).

Esas políticas *regionales* y *sectoriales* vieron su encuentro con posterioridad a la crisis del 2001 en una región Argentina que concentra gran parte de la producción, ensamble y comercialización de bienes y servicios de Maquinaria Agrícola (MA) y agro-partes, localizada en la zona central del país. El set de políticas *macroeconómicas*, *sectoriales* y *regionales*, junto con otros elementos, le dieron a dicha región una creciente notoriedad pública y un performance económico particular que solía colocarla como un caso “exitoso” de competitividad, siendo incluso catalogada como el “motor

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

“Conocimiento e Innovación en la FCE”

industrial” de la nueva economía regional emergente en el período postcrisis 2001, como el “corazón vivo de la Argentina que renace”¹.

Más allá de ese éxito discursivo, sostendremos que los argumentos de teoría regional utilizados para analizar y explicar su performance suelen ser incompletos. Los análisis (ver BID, 2013; Naclerio, 2010, 2013; Narodowski, 2007) aparecen con variables aisladas, o suelen mostrar las ventajas de las alianzas cooperativas y asociativas entre los actores económicos locales para explicar la obtención de competitividad, u otorgan un peso causal excesivo a la escala local para justificar la inserción de la región en los mercados internacionales, o trabajan con elementos conceptuales limitados o selectivos para articular los factores que configuran y dan forma al espacio regional económico. Pero no contemplan la conjunción de elementos multigeográficos que determinan gran parte de su performance.

Sostendremos que eso se debe a ciertas limitaciones en los enfoques regionalistas del desarrollo utilizados: por un lado, porque hay una **desarticulación** entre los análisis regionales y los sectoriales; por otro, por la **desatención** a en los análisis a la manera en que intervienen las instancias institucionales estatales en el fomento de la política sectorial y regional. Estos problemas de desarticulación y desatención impiden comprender el funcionamiento del proceso regional bajo análisis, y su traslado al campo político puede generar un estancamiento del esquema propuesto de regeneración económica y búsqueda de competitividad.

Estos argumentos expuestos son analizados en el marco de un estudio de caso sobre la región de la producción de MA en Argentina durante el período de postconvertibilidad (2001-2014). El planteo general intenta avanzar en el sentido de desmitificar los procesos *bottom up*, mejorar los diagnósticos sobre la conformación de los procesos regionales, describir las dinámicas multigeográficas que influyen en el performance regional y recolocar el rol del Estado en las políticas regionales -altamente postergado- aunque revisando su –actual- participación “cuasi-protectorista”. El caso argentino se vuelve significativo porque el Estado aparece presente en las políticas regionales, aunque paradójicamente, los enfoques y conceptos regionalistas no incorporan su accionar entre sus variables explicativas. Más allá del caso específico, el esquema puede servir para revisar situaciones recientes en buena parte de las economías latinoamericanas sobre cargadas de explicaciones del tipo *bottom-up*.

Con ese planteo, el trabajo se estructura de la siguiente manera. La primera sección caracteriza la región de la MA Argentina sobre la cual se va a trabajar. La segunda sección describe y analiza críticamente las políticas regionales aplicadas. La tercera sección inicia el recorrido hacia nuestra argumentación sobre cómo articular los análisis regionales con los macroeconómicos, con los sectoriales, y con los procesos específicos de intervención estatal (nacional), y analiza las debilidades y paradoja de la manera en que ocurre esa intervención. Luego del recorrido propuesto, la cuarta sección propone unas reflexiones finales tendiente a revisar los enfoques regionalistas incorporando las dinámicas que determinan de alguna manera el comportamiento del espacio económico regional.

1. La caracterización económica de la región de la producción de maquinaria agrícola Argentina, eje de políticas regionales

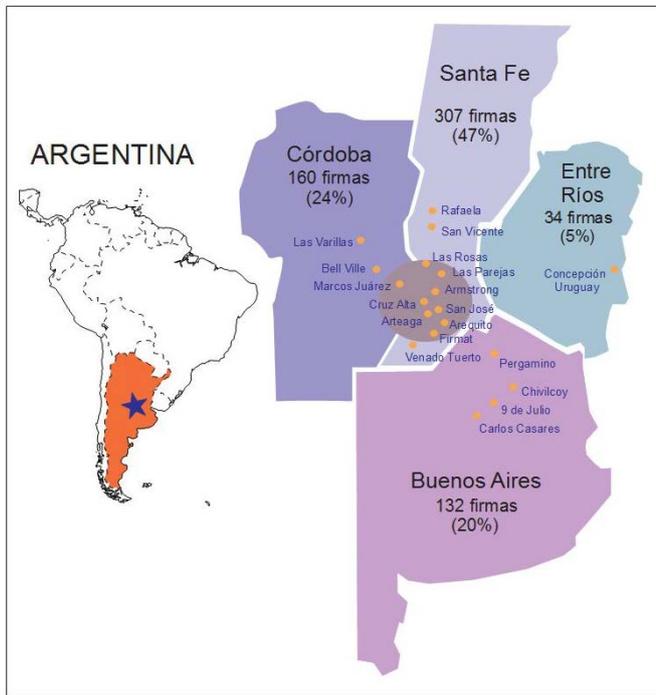
La región bajo análisis puede localizarse a priori en la zona central de Argentina, en el SurOeste de la provincia de Santa Fe, este de la provincia de Córdoba y norte de Buenos Aires (ver Figura 1), dada la concentración de firmas especializadas en la producción de MA que allí puede verificarse (Castellarín, Moro, & Bianchi, 2003; ONCTIP, 2006; Vigil & Fernández, 2011). Si bien no existe información *certera* y actualizada acerca de la *localización* de las firmas, como un ejercicio de aproximación podemos indicar lo siguiente: i) cuatro provincias Argentinas concentran la totalidad de la producción de MA: 5 % en Entre Ríos (34 firmas), 24% en Córdoba (160 firmas), 20% en Buenos Aires (132 firmas), y 47% en Santa Fe (307 firmas) (Censo Nacional Económico 2004). A su vez numerosos documentos oficiales y análisis regionales sobre la temática tienden a localizar una mayor concentración de empresas terminales y un mayor dinamismo institucional (cámaras empresariales, fundaciones, centros industriales, agencias de desarrollo regional, etc.) alrededor de un núcleo estratégico de localidades del Sur Oeste de Santa Fe (ver círculo) que suele identificarse como el epicentro del esquema o cadena de valor de la producción de MA en Argentina (c.f. Borri, Magnoni, & Capisano, 2006; C.E.C.M.A., 2006; Castellarín et al., 2003; CIDETER, 2009a; UNIDO, 2008).

En esa *macro región*, en términos de la división usual de los subsectores de actividad dentro de la producción de MA, se destaca mayormente la presencia de empresas productoras de *i) sembradoras, pulverizadoras y ii) toda una gama de empresas productoras de implementos agrícolas o componentes relacionados* (agropartes). En estos dos subsectores la producción nacional es más importante que la extranjera en la satisfacción de la demanda interna y en la composición de la estructura productiva. Por su parte, la fabricación de *iii) cosechadoras y iv) tractores* (dos de los subgrupos más complejos) es mucho menor en cantidad de empresas. En estos dos últimos subsectores aparece un amplio dominio relativo de empresas extranjeras: por ejemplo, en el caso de las *cosechadoras*, hasta el año 1995 había 18 productores argentinos que satisfacían cerca del 95% de la demanda interna, y para 2006 había sólo tres firmas nacionales que representaban cerca del 18% de la oferta nacional (el 82% restante correspondía a empresas multinacionales comercializando sus productos en Argentina). Para el caso de *tractores*, existen solo 4 empresas nacionales que representan el 15% de la producción, mientras que el 85% restante corresponde a empresas extranjerasⁱⁱ (Donoso, 2007; Hybel, 2006; Lódola, Angeletti, & Fossati, 2005; SSePyMEyDR, 2005).

Figura 1: Localización de las principales localidades productoras de Maquinaria Agrícola en Argentina y el núcleo estratégico de concentración de firmas (círculo)

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

“Conocimiento e Innovación en la FCE”



Fuente: Elaboración propia (varias fuentes)

En lo que refiere al proceso de producción de MA, éste comprende generalmente dos etapas: por un lado, el corte, estampado y plegado de materias primas siderúrgicas; y por otro, el ensamblado de partes, piezas y componentes. La región de MA se caracteriza por albergar ambas etapas. Allí se ubican las empresas *terminales* más grandes (producción y/o ensamble de bienes finales: sembradoras, pulverizadoras y otras maquinarias para aplicar defensivos y fertilizantes), y las proveedoras de agropartes más significativas (maquinaria para almacenaje y confección de forraje; equipos para conservar granos, silos, secadoras; equipos de riego; instrumentos de labranza, y equipos para traslado de granos y animales, etc.). Se localizan también una gran cantidad de talleres y empresas vinculadas al proceso de fundición y numerosas tornerías. Sin embargo, la provisión de componentes estándar, conjuntos y subconjuntos está repartida espacialmente y la mayoría de estos proveedores (al menos los más importantes, como la siderurgia, que influye significativamente en el costo de producción) están localizados fuera de la región de MA y su provisión está altamente concentrada (ver Figura 3).

A su vez, la cadena de producción se completa con el proceso de comercialización, generalmente llevado a cabo por concesionarios (oficiales y no oficiales) y post venta (reposición), cuyos *clientes* -productores agropecuarios- son contratistas y propietarios. Finalmente, los productores agropecuarios abastecen alrededor de 31 cadenas de valor agroalimentarias, que representan aproximadamente el 15% del PIB argentino, implican el 48% de las exportaciones totales, y cerca del 11% de los puestos de trabajos nacionales (Anlló, Bisang, & Salvatierra, 2010). Entre las tres

cadenas agroalimentarias principales se encuentran Soja (26%), Carne Bovina (14%) y Leche (12%), es decir, tres cadenas concentran la mitad de lo generado por todas las cadenas cuantificadas.

Figura 2: Cadena de valor de la maquinaria agrícola y agropartes y distribución territorial



2. Las políticas regionales y las debilidades de su desembarco en la región de la maquinaria agrícola Argentina.

Esta caracterización de la región no es irrelevante, por el contrario, permite comprender que hacia dicha región convergieron durante los 2000s una serie importante de políticas y/o programas regionalistas de fomento a la industria de MA. Uno de los más importantes fue el programa denominado “Cluster Empresarial CIDETER de la Maquinaria Agrícola”ⁱⁱⁱ, aplicado en las localidades de Las Parejas, Armstrong, Las Rosas y Marcos Juárez, con fondos del Estado Nacional y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En la misma línea conceptual, se aplicó también el programa de regeneración económica regional denominado “Promoción de clusters industriales y redes productivas”^{iv}, perteneciente al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) e implementado con fondos del Estado nacional (Borghi, 2008; C.E.C.M.A., 2006; CIDETER, 2009a). Una línea similar puede rastrearse en la zona norte de la provincia de Buenos Aires (Chivilcoy, Carlos Casares y 9 de Julio), donde aparece conformado un “distrito” industrial de MA con apoyo del Estado provincial (ver Moltoni & Gorenstein, 2010). Finalmente más recientemente se ha comenzado a ejecutar desde el Estado nacional y con apoyo del BID, el programa “Desarrollo del centro de transferencia de resultados de investigación, desarrollo e

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

“Conocimiento e Innovación en la FCE”

innovación del aglomerado metalmeccánico del cordón agroindustrial santafecino” (AProMeCAS)^y, con eje en la localidad de Las Parejas.

A su vez, y como dato relevante de la magnitud de estas políticas regionales, además de los programas específicos a esta región, se aplicaron desde el ámbito público en Argentina 111 programas similares de apoyo a iniciativas regionales, 11 de las cuales adoptaron el nombre de “cluster” (Naclerio, 2010). Es decir, existió una notable adopción de las iniciativas de aglomeración en las acciones de regeneración económica regional.

El documento oficial que respaldaba estas iniciativas de regeneración económica había adoptado la idea de “sistemas productivos locales” como fundamento de la mejora de competitividad regional, y los había definido como “*sistemas que vinculan unidades productivas -en particular micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs) localizadas en un territorio- para desarrollar acciones o estrategias conjuntas*” (Naclerio, 2010, p. 26). El argumento central era que las empresas locales deberían actuar colectivamente para obtener competitividad en un espacio más o menos local y territorialmente definido, y los programas oficiales debían fortalecer la conformación de procesos de *aglomeración empresarial*, promoviendo esos esquemas asociativos empresario-institucionales a nivel local. Un aspecto central de estos programas era el funcionamiento de las instituciones locales que tenían la función de promoción de *actividades innovadoras empresariales*, difusión y transferencia de *conocimiento* y la provisión de *servicios empresariales* (ej. capacitaciones), al tiempo que debían generar la coordinación democrática de los procesos decisivos locales sobre los objetivos del desarrollo en los ámbitos de influencia de los programas (las raíces de estas herramientas pueden rastrearse en Amin, 1999; Amin & Thrift, 1995; Braczyk, Cooke, & Heidenreich, 1998; Cooke & Morgan, 1998).

Ahora bien, sostendremos que dichas políticas y sus teorías –usualmente agrupadas bajo el “nuevo regionalismo”- tienen algunas debilidades que intentaremos abordar empíricamente sobre el estudio de caso. A modo de resumen destacamos los siguientes aspectos^{vi}:

En primer lugar, las políticas derivadas de los conceptos nuevo regionalistas, han tenido una fuerte tendencia a *homogeneizar los espacios regionales*, o a sugerir que toda forma de aglomeración y proximidad territorial puede beneficiarse por la interacción cooperativa de sus actores económicos e institucionales locales, en ocasiones reduciendo el problema del desarrollo regional a un aspecto cuasi-técnico (de introducción de variables como la articulación entre firmas, o a través de la creación de instituciones locales de soporte a las actividades de las firmas: R&D, etc.). Esto es, mejorando la “oferta” económica local, ya que cuando más densa y compleja la red institucional en el territorio, mejores las potencialidades para el desarrollo. Aunque ése ha sido un importante aporte del regionalismo, se ha avanzado también en entender que, en ocasiones, los actores participantes de la construcción regional pueden ser distantes (más allá de lo definible como dentro de ciertos límites territoriales), y que por tanto, las regiones pueden construirse simultáneamente por vínculos (económicos e institucionales) supranacionales y nacionales, que penetran permanentemente esas realidades locales y regionales, y sugiriendo que la proximidad *topográfica*

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

"Conocimiento e Innovación en la FCE"

por sí misma no es el único indicador de articulaciones coherentes posibles que derivan en competitividad. En definitiva, la crítica invitaba a explorar redes de producción translocales como disparadores de la competitividad (Amin & Cohendet, 2004; Amin & Roberts, 2008; Farole, Rodríguez-Pose, & Storper, 2009; Gertler, 2008; Storper, 2008).

En segundo lugar, muchas de las teorías regionalistas han inspirado políticas que han tendido a confiar en un proceso de desarrollo basado en la *fuerza local, parroquial y endógena*, fruto de esas mediaciones "próximas" que deben fortalecerse entre empresas e instituciones. Sin embargo, las mediaciones institucionales que contienen las regiones y las diferentes instancias que interactúan en su producción (actores locales, regionales, nacionales e incluso internacionales) hacen más compleja la posibilidad de cooperación y consenso. Las regiones suelen ser más bien resultado de ensamblajes y conexiones variables que eventualmente pueden consolidarse en un espacio determinado, pero que reclutan una serie variada de intereses, con actores de tamaños heterogéneos que manifiestan diferentes proyectos políticos, con elites locales que pueden cooptar los programas de desarrollo en su propio beneficio, y que no necesariamente se consolidan como fruto de la cooperación (Allen, 2010; Allen & Cochrane, 2007). Incluso los procesos regionales pueden materializarse como parte de un *esquema de regionalización* impartido desde el Estado nacional (Vigil, 2013a). Por tanto, el hecho de fomentar las redes territoriales de pymes debe enmarcarse en un análisis (y sinceramiento) de comprensión de las lógicas e intereses por las cuales se llevan adelante las iniciativas de desarrollo regional antes que suponer la capacidad cooperativa y armónica parroquial.

Finalmente, la excesiva focalización hacia el interior de la región que emerge de los enfoques regionalistas ha impedido introducir adecuadamente la influencia de las dinámicas *sectoriales* y macro *nacionales* en el comportamiento regional. Los regionalistas han trabajado mayormente sobre un esquema de *gobernanza* horizontal tendiente a explicar la articulación entre actores productivos o económicos e institucionales (públicos y privados) locales/regionales, en ocasiones relegando la manera en que las dinámicas del sector económico y del Estado (nacional) se articulan con el sistema productivo regional. De hecho, estas iniciativas de regeneración económica sobre la región bajo estudio parten de acciones implementadas desde el Estado nacional e incluso de organismos internacionales de financiamiento, que no son usualmente incluidos en el marco conceptual. En el caso argentino, esa desarticulación de los análisis regionales con los sectoriales fue además profundizada por los propios análisis y políticas "sectoriales", que tenían propuestas contradictorias sobre la vinculación con el espacio regional. Por ejemplo, los análisis de los organismos estatales nacionales sobre el sector de MA no introdujeron una visión "regional" de la estrategia de desarrollo, e incluso mostraban "cierta preocupación" hacia las políticas regionales existentes. Por ejemplo, se indicaba que:

[la] alta concentración de las fábricas y proveedores en la provincia de Santa Fe, **no contribuye al desarrollo territorial que se busca** a través de este sector, por eso desde el Estado se deben generar líneas de promoción para el desarrollo de industrias de maquinaria agrícola en Formosa, Santiago del Estero, Entre Ríos, San Luis, Salta, Tucumán, entre otras (Bragachini, 2008) (énfasis agregado).

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

“Conocimiento e Innovación en la FCE”

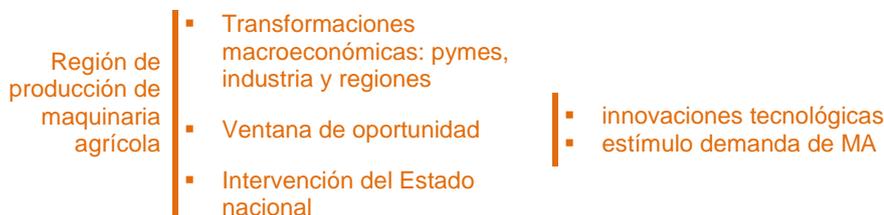
A su vez, y paradójicamente, mientras la política sectorial sobre la MA indicaba la preocupación por la concentración de la aglomeración, el Estado (a través del Ministerio de Agricultura), publicaba una línea editorial sobre las ventajas de los procesos de aglomeración en las zonas de Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires (ver Moltoni, 2014), precisamente en la región que estudiamos.

Como resultado, estas desarticulaciones y desatenciones generaron una propuesta política regional difusa y contradictoria, y no conducía a un entendimiento del *problema regional* en su complejidad, que abra las explicaciones causales, que permita cuestionar el instrumental teórico metodológico y los elementos conceptuales limitados, y que permita reconsiderar la posibilidad de arribar a un nuevo resultado que pueda explicar el funcionamiento de los diferentes procesos que intervienen en la configuración y performance de la región (como intentaremos mostrar en el estudio de caso).

3. Reabriendo las explicaciones sobre el problema regional: hacia una rearticulación macroeconómica, sectorial y regional.

Ahora bien, ¿cómo reabrir la comprensión del *problema regional* más allá de la explicación que ofrecen los enfoques regionalistas? Con eje en la región mencionada, proponemos un ejercicio que permita situar los análisis y políticas regionales en un escenario más complejo y realista. Destacaremos tres elementos que, consideramos, han tenido un rol importante en el comportamiento del *performance* regional de la producción de MA más allá de sus eventuales dinámicas internas cooperativas: a) la ubicación del proceso de construcción de la región de la MA en el marco de las transformaciones macroeconómicas recientes de Argentina (esto es, entender la región en un proyecto político más amplio), b) la descripción de lo que denominaremos como *ventana de oportunidad* para incluir ciertos factores que estimularon un cambio tecnológico y que mejoraron la demanda de MA regional, y c) una serie de acciones desplegadas por la instancia nacional del Estado vinculadas directamente a potenciar la regeneración económica regional de la MA (ver figura 3).

Figura 3



3.1. La colocación de la región en el proceso de transformaciones económicas recientes: post-convertibilidad y un ¿nuevo? modelo ¿reindustrializador? con base en las ¿regiones productivas?

Un primer elemento para resituar el problema regional es su colocación en el marco de transformaciones político-económicas recientes de la Argentina, destacando la orientación que se intentó desplegar con las políticas e incluyendo algunas debilidades de la dirección que fue obteniendo el proceso.

Es conocido que Argentina tuvo un punto crítico en 2001 con su crisis político-económica. Antes de ello, su economía estuvo caracterizada por la herencia de un profundo *ajuste estructural* que tuvo lugar desde fines de los 80s y durante todos los 90s, inspirado en un modelo neoliberal de crecimiento que estaba en línea con las reformas propuestas en el usualmente denominado *Consenso de Washington*, y cuyas consecuencias nocivas para la industria fueron ampliamente descritas y analizadas (Azpiazu, Basualdo, & Schorr, 2001; Basualdo, 2000; Nochteff, 2000). Luego de 2001, la economía Argentina entró en lo que los economistas denominan período de post-convertibilidad. La política económica post-crisis estuvo caracterizada por un paquete de medidas y políticas quizá heterodoxas y que intentaba romper con los consejos ortodoxos que dominaron los 90s. Incluyó un nuevo esquema macro-económico con un tipo de cambio diferente (por devaluación) que redefinió la relación interna/externa del sector industrial otrora constreñido naturalmente por el tipo de cambio, una tendencia (aun con dificultades) hacia un ensayo de reindustrialización de la economía por sustitución de importaciones, con intentos de valorizar al sector productivo por sobre el financiero (Kulfas & Schorr, 2003), con incentivos a la reutilización de la capacidad ociosa (Acosta, Priotti, Reyna, Meiners, & Diaz, 2011), con mayor estímulo a la demanda doméstica y recomposición del poder de compra de la población (al menos hasta entrado el 2013).

La atención desde la instancia nacional al sector industrial y en particular a las PyMEs fue expresada en varios documentos oficiales, discursos, programas, y acciones políticas (MEyFP, 2011; MI, 2011; MPFIPS, 2004). Solo a modo de ejemplo de la dirección que se intentaba otorgar al proceso económico surgieron medidas como el apoyo financiero y/o beneficios impositivos para la promoción de empresas en varios sectores (ej. Autopartista, biotecnológico, etc.) y se promocionaron regímenes impositivos especiales para proveedores y productores. A su vez, una nueva Ley de Promoción de la Inversión daba a las PyMEs una serie de beneficios impositivos cuando reinvertían sus utilidades en bienes de capital (Moro & Gentili, 2006). Además de una serie variadas de medidas y programas para la promoción de la industria local, programas de descuento de tasas de interés para PyMEs, programas para capacitación intra-firma, programa de promoción de las exportaciones, etc. (ver Alfini, 2013, para un resumen de políticas industriales y de PYMEs).

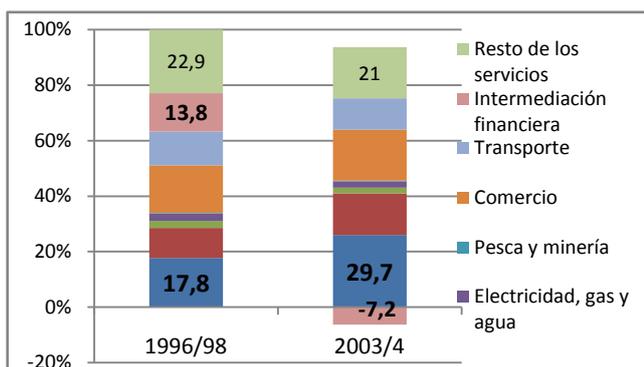
Por otro lado, durante el período post crisis 2001, hubo algunos indicios de recuperación económica: creció la demanda agregada, seguida de un crecimiento de las exportaciones tanto de *commodities* como de manufacturas (las últimas pasaron del 60% al 72% de 2003 al 2009, y dentro de ello los productos de origen industrial fueron los que más crecieron, de 27% a 35%). La

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

“Conocimiento e Innovación en la FCE”

economía en general y el sector industrial en particular tuvieron un repunte importante, incluso -de acuerdo a la CEPAL-, la tasa de crecimiento anual había crecido más rápido y mas alto que el resto de los países de América Latina (alrededor del 7,5%) (Azpiazu & Schorr, 2010). También, de acuerdo a reportes oficiales, se indicaba que para la mitad de la década del 2000 la industria había crecido más en su contribución al PBI en relación con el periodo neoliberal anterior. Por ejemplo, considerando años selectivos (1998-2003/4) la participación en el producto bruto interno del sector “bienes” subió de 33.9% a 52.0%, y la “industria” subió 17.8% a 29.7%, mientras que el sector servicios bajó de 66.1% a 48.0% y las actividades de intermediación financiera descendieron del 13.8% a -7.2% del PBI (Figura 4).

Figura 4: Argentina: composición y transformación de los porcentuales del PBI (años seleccionados)



Fuente MECON 2005

Debe mencionarse sin embargo que no son pocas las voces que han indicado que aún no ha habido cambios *estructurales* significativos entre ambos períodos cuando se analizan los resultados económicos obtenidos, sobre todo en lo que refiere a la regeneración económica regional (Azpiazu, Manzanelli, & Schorr, 2012; Azpiazu & Schorr, 2010; Gorenstein, 2012). Por ejemplo, Gorenstein (2012) ha indicado que durante la postconvertibilidad se profundizó el desarrollo desigual inter e intra regional en muchos de los circuitos regionales de producción del norte argentino (ej. algodón, azúcar, soja, tabaco, yerba mate) con *desanclajes* entre los beneficios obtenidos por el capital trasnacional y el requerido enraizamiento que éste debiera tener con los entramados productivos. Se ha indicado además que se mantiene aún un perfil de especialización regional productiva e inserción externa basado en la explotación de recursos naturales, con bajo valor agregado, gran dependencia tecnológica (que genera una sustitución trunca, déficit comercial y luego, problemas de obtención de divisas) y con una visible continuidad de concentración y extranjerización económica (Schorr, 2013).

Esta breve descripción permite entonces ubicar el fomento a las aglomeraciones productivas no como un hecho aislado regional, sino en el marco de un proceso de transformaciones durante la postconvertibilidad Argentina que –aun con dificultades y cuentas pendientes tendió a focalizar en la tríada *industria, pymes, y regiones*. Este argumento inicial de colocar la región en este esquema de transformaciones en el *modelo de desarrollo* permite explicar, como veremos luego, una serie de acciones específicas de intervención estatal en la región de MA.

3.2. **Ventana de oportunidad para la MA: transformaciones tecnológicas y precios de commodities como dinamizadores de la demanda post 2001**

En el contexto de esas transformaciones, e incluso facilitado por éstas, otro de los elementos de explicación del performance de la región de MA que quisiéramos introducir aquí refiere a lo que hemos identificado con la idea de “ventana de oportunidad” (ej. Pérez, 1996) para aludir a la manera en que se fue constituyendo un *entorno de actuación* directamente favorable a la producción de MA y que abría las posibilidades a las empresas de reestructurar sus sistemas productivos hacia la ocupación de nichos con mayor valor agregado, y permitiendo con ello contribuir a explicar el performance de la *región* de la MA post-2001. Proponemos explorar dos dinámicas constituyentes de este *entorno de actuación*: la primera referida a las transformaciones recientes del perfil tecnológico demandado desde el agro (Bielschowsky, 2010) a gran parte del sistema de industrias del proceso productivo de la MA para avanzar en la frontera tecnológica, y la segunda referida a las características del mercado de precios internacionales de *commodities* que actuaba favorablemente para la activación de la demanda de MA al incidir sobre la rentabilidad del productor agropecuario. En ambos casos, su potencialidad sobre la región cobró fuerzas con posterioridad al 2001, precisamente, en el marco de transformaciones de la postconvertibilidad.

Respecto de la *primera dinámica*, suele indicarse que se asiste a un período de transición de la producción de MA en Argentina que podría ser visto como de *acomodamiento* hacia un *cambio de paradigma tecnológico-económico* que permitiría a las empresas dar un *salto* cualitativo (*entrar por la ventana...*) hacia esquemas más avanzados de agregación de valor. Este cambio de paradigma tecnológico ha venido de la mano de una serie de elementos: uno de ellos indudablemente ha sido la introducción de la **siembra directa** como estrategia de producción agrícola, que ha permitido mejorar la productividad manteniendo estándares razonables de conservación de los suelos. Aunque suele indicarse que estas prácticas en Argentina se remontan (al menos en etapas experimentales) a fines de los 80s (Derpsch & Friedrich, 2009; Maroni, 2006; Trigo, Cap, Malach, & Villarreal, 2009), su adopción ha sido más reciente, con un marcado aumento en 2001 (ver Figura 5) convirtiendo desde entonces a la Argentina en líder mundial en esta estrategia de manejo agronómico.

A la par de esta oportunidad que se abría a la MA, se incorporaron a las transformaciones sobre el perfil tecnológico del agro los “avances” logrados en las **experimentaciones agroquímicas** (fertilizantes, herbicidas, insecticidas y fungicidas), en especial del herbicida glifosato, y los “avances” en las **innovaciones biológicas** para la utilización de organismos genéticamente modificados (ej. desarrollo y comercialización de semillas resistente al herbicida glifosato) que

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

“Conocimiento e Innovación en la FCE”

permitieron un *incremento en los rendimientos* de los cultivos y del tiempo de cosecha (Pierri & Abramovsky, 2009). Por ejemplo y particularmente, la creación de la *semilla de soja* (cultivo significativo en Argentina) resistente a ese herbicida a mediados de los 90s, incrementó exponencialmente su uso en los años siguientes: de 1.800.000ha en la campaña 97/98 a 15.859.058 ha en la campaña 2005/06 (Trigo & Cap, 2006), acelerando a su vez el uso del herbicida^{vii}.

Finalmente, la **agricultura de precisión** completó el paquete de transformaciones constituyendo un avance tecnológico que implicaba el desarrollo de sistemas de posicionamiento global (GPS) para ubicar de manera geo-referenciada a la maquinaria, de modo de registrar parámetros agronómicos dentro de un mismo lote con la mayor precisión posible para luego mejorar la aplicación de los insumos en dosis variables dependientes de la propia “*potencialidad agronómica*” del lote (Maroni, 2006). La incorporación de estas innovaciones al mercado argentino, con posterioridad al 2001 ha sido notable (Figura 6).

Figura 6: Argentina: evolución porcentual del área cultivada bajo siembra directa, 1993-2006

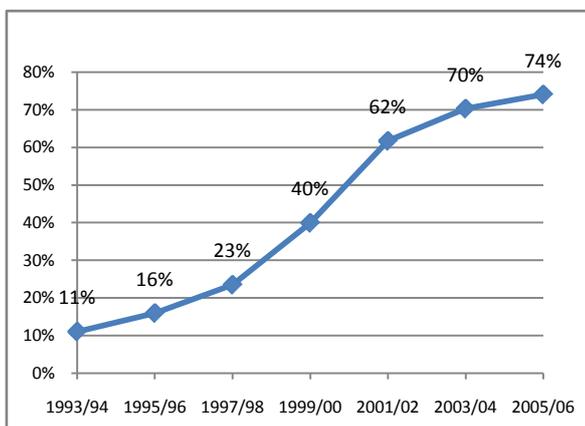
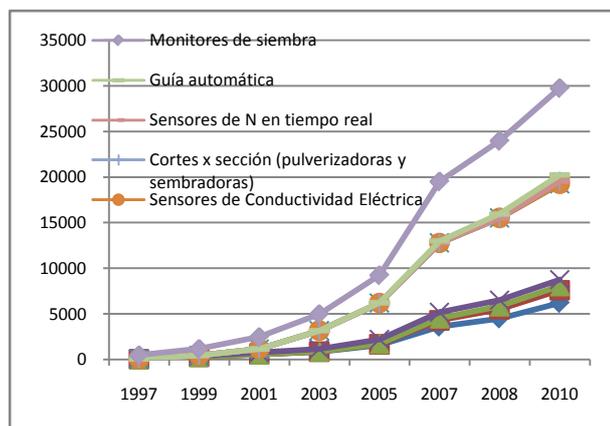


Figura 5: Argentina: evolución de las ventas de agrocomponentes vinculados a la agricultura de precisión 1997-2010.



La

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

“Conocimiento e Innovación en la FCE”

MA Argentina se encontró entonces, con mayor claridad con posterioridad al 2001, con la posibilidad de mejorar su potencial productivo de la mano de los aumentos de productividad del agro, mayores rendimientos de algunos cultivos, en especial de la soja, y la apertura de una demanda de implementos agrícolas vinculados a la agricultura de precisión que intentaban mejorar el valor agregado de la MA y que demandaba a dicho sector una adaptación al paradigma tecnológico. Esta “oportunidad” fue por cierto bien percibida por los actores económicos de la región bajo estudio. En un reciente reporte de coyuntura, se indicaba:

[...] la MA, está cambiando fuertemente en el concepto de su diseño y desarrollo; dejando de ser una manufactura de tipo metalmecánica, para incorporar nuevos materiales y nuevas tecnologías, logrando así una MA especializada para siembra directa precisa. Donde los empresarios se encuentran transitando un nuevo paradigma, ‘dejar de fabricar fierros’ para producir ‘tecnologías agroindustriales’
(Secretaría.de.Producción.Municipalidad.de.Las.Parejas, 2014, p. 30)

Junto a estos factores “externos” a la dinámica territorial de las empresas de la MA, la *segunda dinámica* que contribuyó a consolidar la *ventana de oportunidad* fue el comportamiento favorable con posterioridad al 2000 del *mercado de precios internacionales* para ciertos *commodities*, y que contribuyó complementariamente a sostener la demanda de MA a través de sus efectos en la rentabilidad del productor agrícola. La *dinámica de la demanda* puede *facilitar* el aprendizaje tecnológico, desde que posibilitaría colocar una producción creciente minimizando la proyección del riesgo en los negocios y mejorando la oportunidad de experimentar con innovaciones incrementales en productos y procesos. En Argentina, este ha sido un aspecto importante, al punto que se ha indicado que ha existido un paralelismo perfecto entre los *rendimientos y precios en el agro*, y las *ventas del sector de MA* (Bragachini, 2008, p. 2). Más aun, en reportes coyunturales sobre las estimaciones para el sector, analistas de la región de la MA indicaban:

“La expansión esperada para la agricultura generará un mercado interno relevante a la cadena de valor, estimado en unas 7.500 sembradoras (frente a las 3.700 actuales), 3.500 cosechadoras (1.400 hoy) y 10.500 tractores (6.700 hoy), que junto a la demanda estimada para el resto de la maquinaria agrícola permiten proyectar un volumen de mercado cercano a los U\$D 2.100 millones” (Secretaría.de.Producción.Municipalidad.de.Las.Parejas, 2014, p. 31)

Existe un relativo consenso respecto a que gran parte del cambio en los *niveles de precios* del mercado alimenticio (global) desde los 2000s, parecería revestir un carácter estructural (Kosacoff & Campanario, 2007; Llach & Harriague, 2008; Trostle, 2008). A modo de ejercicio, el Índice de Precios Alimenticios del Fondo Monetario Internacional muestra un crecimiento sostenido en la última década (con un relativo estancamiento en la primera mitad de los ‘90s y un declive en la segunda mitad de los 90s) (Figura 8). En Argentina, con posterioridad al 2001, la dinamización de la demanda de MA vino particularmente con el aumento del precio de ciertos *commodities*, como la soja (Figura 9) que, como mencionamos, en términos de superficie cultivada y de participación de su cadena de valor agroindustrial en el PBI argentino es importante (ver también Figuras 10 y 11 en recuadro). El ciclo del precio de este *comodity* coincide en parte no solo con el comportamiento del índice de precios alimenticios global, sino también con las etapas de configuración tecnológica del

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

“Conocimiento e Innovación en la FCE”

agro argentino: modernización tecnológica y abrupta capitalización en base a crédito coincidente con el clima de negocios de la primera mitad de los 90s con un precio sostenido del *comodity*, incorporación de tecnologías ahorradoras de costos en virtud de precios internacionales declinantes y condiciones macroeconómicas precarias durante la segunda mitad de los 90s, y consolidación del *paquete tecnológico* y nueva conformación organizacional en el sector agrícola y de la MA en Argentina con posterioridad al 2000 al paso del aumento del precio de la soja (Bisang, 2007).

Figura 7: índice de precios de alimentos del FMI (incluye índice de cereales, aceites vegetales, carne, seefood, azúcar, bananas, y naranjas (2005 = 100)

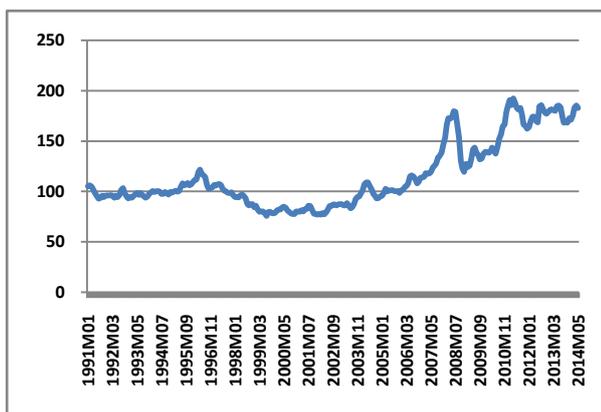
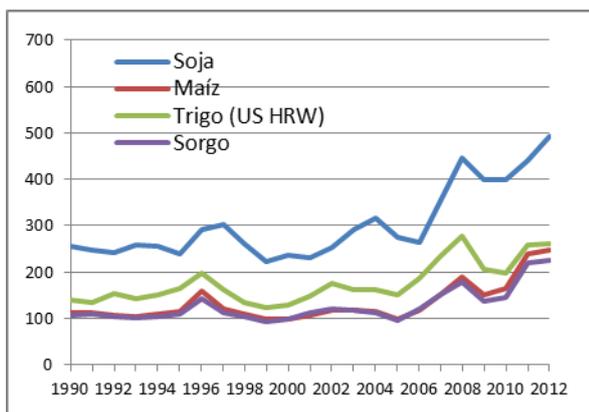


Figura 8: Argentina: Evolución de precios internacionales (\$/mt) de cuatro macrocultivos seleccionados, 1990-2012

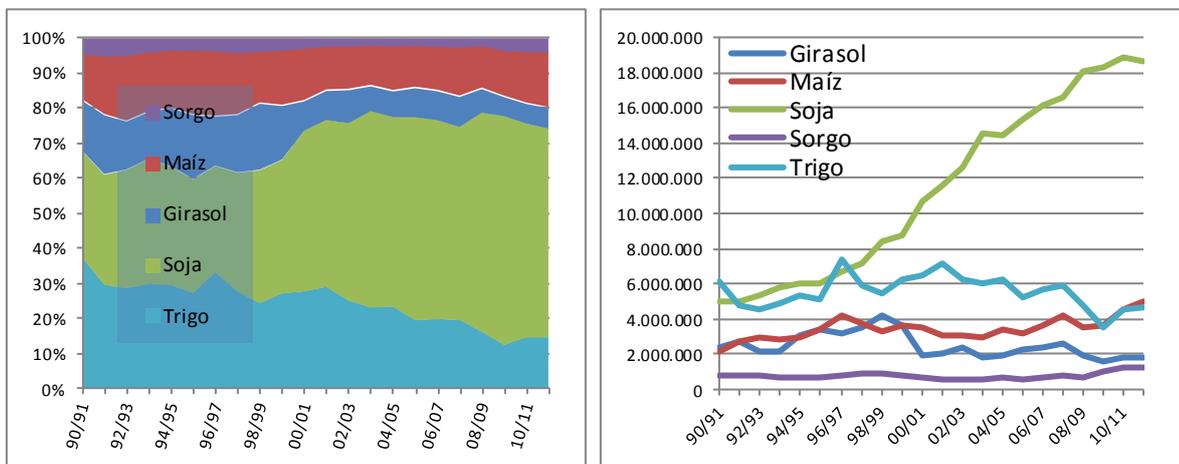


Fuente: elaboración propia con datos del World Bank Commodity Price Data (PinkSheet). Precios USD 2005.

Estos dos elementos que hemos descrito como componentes de la *ventana de oportunidad* en el marco de las transformaciones político-económicas pos 2001 no siempre han estado presentes en el marco explicativo de los enfoques regionalistas y sin embargo, como intentamos mostrar, son significativos para el análisis y descripción del proceso regional.

Evolución cultivo de soja en Argentina

La evolución del cultivo de soja en Argentina es significativa: ha pasado de representar el 0,20% de la superficie total implantada en 1969/70 a un 31% y un 59% en las campañas de 1991/92 y 2011/12 respectivamente (Figuras 10 y 11).



3.3. El Estado nacional y la política sectorial de maquinaria agrícola en el comportamiento regional

Hasta aquí, hemos venido remarcando que ha existido una *desatención* en los análisis regionalistas a ciertas dinámicas que podían tener una implicancia significativa en el performance regional, y que ello aparecía en la base conceptual misma regionalista que tendía a priorizar las relaciones horizontales locales. Indicamos a su vez que esas desatenciones no habían permitido comprender (en el ámbito de las políticas públicas) la complejidad del esquema (y del problema) regional. Avanzamos entonces en describir una serie de elementos que permitían abrir el análisis sobre los determinantes del comportamiento de la producción de MA regional. Por ejemplo, dijimos que luego del 2001, existió una propuesta de desarrollo que tendía a priorizar y articular elementos como la (re)industrialización, el apoyo a la PYME y el fomento de las economías regionales, y que esos elementos, en base a nuestro argumento, permitían re ubicar y comprender el comportamiento de la región de la producción de MA con mayor complejidad que una simple mirada *bottom up* de actores cooperativos. Describimos también brevemente la idea de *ventana de oportunidad* para mencionar cómo, con posterioridad al 2001, se había generado desde el sector agropecuario un entorno favorable a la producción de MA que habilitaba una mayor agregación de valor tecnológico a una parte del entramado productivo al tiempo que un crecimiento sostenido de su demanda.

Ahora, como tercer elemento de “apertura” del comportamiento regional, describiremos la manera en que la intervención de las instancias institucionales estatales (en particular nacional) ha contribuido también a explicar la complejidad del problema regional y su dinámica, y que, reiteramos, no suelen ser visualizadas en los enfoques de la gobernanza regional horizontal.

Para interpretar mejor la intervención estatal nacional durante los 2000s, debe quizá mencionarse que hacia el final de los 90s el comportamiento del sector de la MA mostraba dificultades: para 2001 las ventas totales del sector habían decaído un 44% (de USD 1.130 millones a USD 630 millones), con una caída similar (-44%) de las ventas de producción doméstica (de USD 945 millones a USD 530 millones). Todos los subsectores dentro de la producción de MA tuvieron un balance comercial negativo, en particular para *cosechadoras* y *tractores*, dos de los subsectores con producción concentrada en empresas trasnacionales, como hemos visto. Las importaciones del sector eran de alrededor de USD 120 millones, siete veces el monto de las exportaciones.

Desde 2002, los informes trimestrales que comenzó a generar la oficina nacional de información estadística (INDEC^{viii}) indicaban que la venta de MA (en todos los subsectores) había crecido significativamente (Figura 11), **pero que la demanda interna no estaba siendo satisfecha con producción doméstica, e incluso que la brecha se abría cada vez más, en particular, durante los primeros tres años de medición** (Figura 12).

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

“Conocimiento e Innovación en la FCE”

Figura 10: Argentina: evolución de las ventas de MA (unidades y millones de \$), 2002-2010

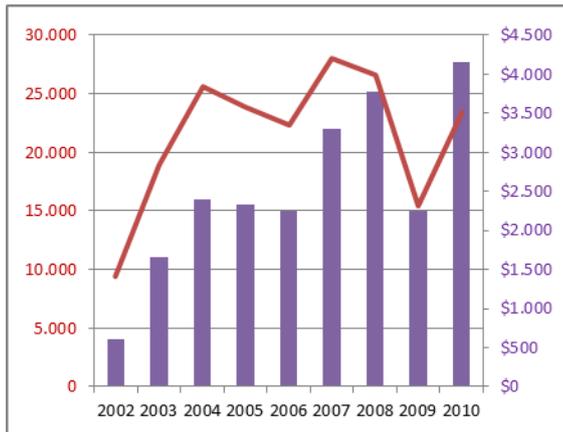
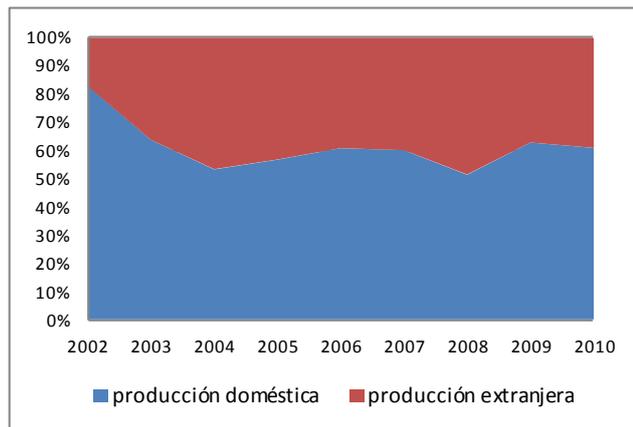


Figura 9: Argentina: participación porcentual de la producción (ventas) de maquinaria en la demanda interna de acuerdo al origen de la producción, 2002-2010



En ese contexto sectorial, el accionar estatal (nacional) fue significativo. Por ejemplo, en primer lugar, luego de 2001, y quizá una de las acciones estratégicas más significativas, se impulsó desde la instancia nacional (a través del Ministerio de Economía y Producción) el denominado FORO Nacional de Competitividad de la Maquinaria Agrícola, que dio el puntapié para conformar la *arena de discusión y articulación* de los intereses del sector, y que tendía precisamente a incluir a una variada gama de instituciones del ámbito público y privado, de diferentes niveles o geografías institucionales (nacionales, regionales, locales) así como firmas, incluyendo productores, proveedores, partistas, etc. Su objetivo, plasmado en un documento base firmado por todos los actores participantes, era desarrollar estrategias de acción conjuntas para mejorar el performance económico del sector, incluyendo aspectos como: i) la ampliación de la participación de la producción nacional en la demanda interna (una de las dificultades que vimos antes); ii) la mejora de las capacidades tecnológicas de las firmas; iii) el aumento de la incorporación de valor agregado a los productos; iv) el fortalecimiento de la vinculación de las firmas con las instituciones tecnológicas; y v) la mejora de la inserción externa (sobre todo del subsector *implementos y agropartes*, mayormente destinado al mercado interno) (Foro.Nacional.de.Competitividad.de.la.Maquinaria.Agrícola, 2004, p. 8). El Foro actuó como el primer elemento multidisciplinario y de articulación de instituciones de geografías múltiples que delineó las pautas básicas del sector.

Al mismo tiempo en que se gestaban los objetivos del FORO, el Estado nacional, a través del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva actuó en un doble rol en el fortalecimiento del sector y la región de la producción de MA. Por un lado, fomentando las áreas de I&D vinculada al sector metalmecánica/MA estableciendo a dicho sector como *área prioritaria* para asignar financiamiento a proyectos del sistema nacional de investigación a través del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT), de la Agencia Nacional de Promoción Científica

(ANPCyT). Por otro, generando estímulos directamente sobre el sector empresarial, estableciendo líneas de crédito para los productores de MA, a través del Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) de la ANPCyT para financiar subsidios a empresas individuales o aglomeradas^x (ver Seval, Vigil, & Fernández, 2013).

En línea con los objetivos del FORO el Estado Nacional trabajó a su vez con posterioridad al 2002 en el fortalecimiento y promoción de las actividades vinculadas a la mejora de la oferta exportable de producción doméstica en el sector y la región de MA. Así, desde inicios del período de posconvertibilidad, el Estado nacional, a través del Ministerio de Industrias generó en la región bajo estudio una primera línea de apoyo a la oferta exportable financiando la conformación de un Consorcio de Exportación (denominado Con-Sur, con eje en la localidad de Las Parejas) cuyo objetivo fue preparar “ejemplificativamente” a un grupo de firmas para externalizar su producción, seleccionando mercados externos a los cuales fuese posible y deseable ingresar, de manera que actúan como impulso al resto de las empresas de la región (CIDETER, 2009a). En la misma línea el Estado nacional gestionó luego y financió con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores una *feria inversa* de exportaciones denominada AGRO SHOWROOM con epicentro en Las Parejas, Armstrong y Marcos Juárez, tendiente a dar a conocer las potencialidades de la MA Argentina, y que se convirtió en una de las ferias más importantes del país en MA (CIDETER, 2009b).

En el mismo sentido de fomentar la oferta exportable, el Estado nacional actuó –por medio del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca- abriendo opciones al proceso productivo regional a través de la generación de reportes e informes sobre el estado de situación de la *oferta local y demanda* global de MA, indicando sobre los posibles nichos de exportación de la producción doméstica de acuerdo a la potencialidad de la producción local y de la situación de la demanda sobre dichos productos por clientes externos^x. A modo de ejemplo, solo en la web del proyecto y del organismo encargado de su ejecución (INTA) existe un listado de 21 informes con descripción y análisis de situaciones coyunturales de la producción de MA, descripción de posibles mercados externos para la producción doméstica, demandas actuales y perspectivas, impactos del desarrollo actual de la MA, y análisis de debilidades del entramado local.

A la par de los informes sobre la oferta y demanda potencial para la producción local de MA, otro organismo del Estado nacional (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto) gestionó el Programa de Promoción Sectorial (PPS) para fomentar el incremento y la diversificación de las exportaciones Argentinas. Para el caso de la MA, además de la asistencia técnica, se generaron una serie de informes con descripción y análisis de los mecanismos necesarios de exportación con información detallada sobre los perfiles de mercados potenciales (ej. Rusia, Sudáfrica, Australia, Brasil, etc.) y con descripción de información sobre la logística de la exportación (secuencias, documentos necesarios, distribuidores, organismos útiles, etc.) (ver Fundación.ExporAR, 2008; UNIDO, 2008).

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

“Conocimiento e Innovación en la FCE”

Estado Nacional y la MA regional	▪ Ministerio de Economía	▪ Foro Competitividad MA
	▪ Ministerio de Ciencia Tecnología (ANPCyT)	▪ FONCYT: I+D metalmecánica/MA ▪ FONTAR: empresas
	▪ Ministerio de Industrias	▪ Con-Sur ▪ SPL: cluster ▪ INTI: acuerdos bilaterales
	▪ Ministerio de Relaciones Exteriores	▪ Programa de Promoción Sectorial ▪ Agro Show Room
	▪ Ministerio de Agricultura (INTA)	▪ Informes coyuntura oferta/demanda MA ▪ Proyecto PRECOP II ▪ Programa Agregado de Valor
	▪ Ministerio de Trabajo	▪ Programa RePRO

Además de fomentar la oferta exportable directamente en la región de MA, el Estado nacional avanzó en la generación de mercados concretos para la MA: gestionó por ejemplo, a través del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), una serie de acuerdos bilaterales de exportación con el gobierno Venezolano con el objetivo de introducir la producción doméstica en dichos mercados (Solanas, Campisi, & Risso, 2009). Los acuerdos se basaban en la oferta a Venezuela de asistencia técnica para implementar un paquete tecnológico (agricultura de precisión y siembra directa) para contribuir a lograr la Soberanía y Seguridad Alimentaria. Como contraprestación, Venezuela comprometía a **comprar** U\$S 500 Millones en MA Argentinas durante 2006 y 2011. Como dato, para 2006, y con un **incremento del 81% de las exportaciones en MA Argentina**, Venezuela representaba hasta casi el 60% del destino de todas las exportaciones (Bragachini, 2008, 2014), lo que marcaba la importancia del acuerdo.

Otras acciones estatales (nacionales) podrían mencionarse (como por ejemplo, la intervención nacional del Ministerio de Trabajo con el *Programa de Recuperación Productiva* (RePro) con financiamiento para las empresas de la región de la MA para evitar despidos durante el estancamiento de las ventas de MA ocurrida en 2008/9), aunque sería sobre abundante. Lo que intentamos mostrar son algunas de las formas de intervención directas sobre el sector y la región de MA para abrir y complejizar el análisis de las propuestas regionalistas.

3.4. La paradoja de la intervención en la política regional

Debe quedar claro que no es nuestra intención configurar un programa panfletario de la intervención Estatal (ni del gobierno) en Argentina con posterioridad al 2001, sino solo mencionar la manera en que debería poder releerse el comportamiento regional a la luz de las diferentes

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

"Conocimiento e Innovación en la FCE"

dinámicas extra locales que la atraviesan. De hecho, cerrando nuestro argumento, diremos que las herramientas descritas como formas de intervención pueden ser problemáticas pues han priorizado un solo lado de la moneda: han trabajado principalmente sobre el lado de la *promoción y empoderamiento* de los actores y espacios económicos. Si bien este es un aspecto ampliamente debatible que excede los objetivos de este trabajo (pues a su vez implica una revisión crítica de la conquista regionalista por autonomía y traspaso de competencias respecto del centralismo estatista, sobre todo en América latina), diremos que no pocos analistas han indicado que el cúmulo de acciones de empoderamiento y promoción –como las que mencionamos a modo de ejemplo- puede conducir a una "inacción" de los actores y espacios económicos que se intentan promover, desde que puede generarse una instancia casi "proteccionista" (y dependiente) con la *sobre actuación* del Estado (c.f. Chibber, 2008; Wade, 2008).

Por ejemplo, los subsidios del tipo *empowerment* para la regeneración económica regional en muchos casos suponen una transferencia monetaria a actores económicos que podrían realizar la inversión por cuenta propia, aumentando sus tasas de ganancia y acaparando fondos públicos en detrimento de otras áreas u actores que no están localizados en el área promovida (cf. García & Rofman, 2013) (ver también Aronskind, 2014, p. 5). O puede generarse una pereza innovadora en el empresario local que busca refugiarse en las ventajas y oportunidades que le brindaba la acción estatal encargada de activar la reindustrialización. Si no es una exigencia, los actores económicos podrían por ejemplo optar por ampliar el mercado interno antes que por los mercados de exportación más exigentes, y por tanto, retrasando sus procesos de inversión, eficiencia, e innovación. En el caso de la región bajo análisis este síntoma puede reflejarse en indicadores como el alto porcentaje que el mercado venezolano representaba en las exportaciones de MA (60%, un mercado con bajas barreras de entrada fruto de los acuerdos bilaterales), la escasa toma de créditos por las empresas para financiar innovación (casi el 80% de las empresas durante el 2003-2008 financiaba su inversión casi exclusivamente con sus tasas de ganancias prescindiendo del sistema financiero), la escasa exigencia para la adopción de las normativas de calidad en las empresas, entre otras.

Se requiere por tanto también de herramientas estatales de coordinación y/o control y, eventualmente, de re-direccionamiento sobre los actores económicos y sobre las formas regionales, más allá de las estrategias *suaves* de promoción y empoderamiento. Avanzar en ese sentido podría darse por ejemplo estableciendo (y monitoreando) algunos indicadores del performance de los actores económicos regionales beneficiados (ej. exportación, de inversiones, de sus dinámicas innovadoras, de certificación de normas de calidad, ambientales, etc.). Sin embargo, la tensión entre las autonomías regionales y las directrices centralistas será eventualmente una reedición constante del debate del *problema regional*.

4. Reflexiones finales

Nuestra intención ha sido describir y analizar exploratoriamente cómo puede ampliarse el análisis regional con factores que no suelen estar incorporados en los conceptos regionalistas. En ese sentido, nuestro argumento a lo largo del trabajo ha intentado ir a contrapunto de las debilidades

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

“Conocimiento e Innovación en la FCE”

que hemos marcado que existen en dichos enfoques y en las políticas derivadas de ellos, sobre todo en su persistencia (en su mayoría proveniente de algunas vertientes institucionalistas) a fomentar economías de aglomeración y fortalecer el lado de la oferta regional con instituciones de cooperación al servicio de los actores económicos locales (para mejorar escalas y externalidades) como una dinámica de obtención de competitividad y regeneración económica.

En ese marco, propusimos una mirada a un caso significativo del contexto argentino reciente para explorar una serie de variables que permitían abrir la región de la producción de MA y resituar su dinámica en un contexto más amplio. Recolocamos entonces la región en el marco de las transformaciones ocurridas con posterioridad al 2001 en Argentina, y describimos la manera en que dicho espacio fue beneficiado por una serie de programas que iban en línea con el planteamiento macro económico de potenciar un proceso de reindustrialización basado en el impulso a las PYMEs y el fortalecimiento a las regiones productivas, con acompañamiento específicos del Estado nacional a la región de MA para explorar mercados de exportación acordes a las potencialidades de la producción doméstica, fomento de las ferias internacionales e inversas, y promoción y generación de acuerdos multilaterales de comercialización que permitan avanzar en el aprovechamiento de la ventana de oportunidad para la MA.

Son varios los planteamientos que emergen de esta exploración sobre la región. Nos interesa sin embargo remarcar los siguientes. En primer lugar, como hemos mencionado al inicio, se vuelve quizás necesario revisar metodológicamente las estrategias de análisis regionalistas para avanzar más allá de las indagaciones que ponen el acento en la descripción de los procesos *bottom up*. Si bien no puede aducirse resueltamente que los tres elementos estudiados hayan sido condiciones de posibilidad para el mejor o peor desempeño que verificó la región en el período analizado, sí puede concluirse que el comportamiento de la misma estuvo fuertemente influido “desde fuera” de la región por un conjunto de escenarios (políticos, macroeconómicos, tecnológicos, y en los mercados internacionales de alimentos) que convergieron en el tiempo para darle fuerza al dinamismo “interno”.

En segundo lugar, el planteo expuesto apunta a una reabrir la discusión sobre la importancia de recolocar las estrategias de intervención del Estado (nacional) como parte activa de la construcción de procesos regionales. Ese reconocimiento (explícito) del accionar estatal permite sincerar la participación de un actor relegado por los enfoques regionalistas pero a su vez altamente necesario no solo para la regeneración económica interna de regiones sino para actuar en la tutela de los desequilibrios interregionales en el marco de economías nacionales.

En tercer lugar, ese sinceramiento de la participación de dinámicas “externas”, e incluso de actores institucionales extra locales (ej. estado nacional), podría servir para rediscutir las formas de promoción (políticas y programas) de los espacios regionales en busca de competitividad, más allá del fomento a los procesos de *aglomeración*. Existe ya un avanzado grado de exigencia de la necesidad de reconocer las variedades de formas regionales sobre las cuales desarrollar políticas y programas más acordes a sus (cambiantes) realidades; ej.: atendiendo a su nivel de desarrollo, su

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

"Conocimiento e Innovación en la FCE"

cercanía a la frontera tecnológica, sus *path dependences*, a la existencia de heterogeneidades internas en el tamaño de sus actores económicos, la existencia de elites empresariales locales, el grado de desarrollo institucional local, sus formas geográficas territoriales, etc. Puede ocurrir que en virtud de la composición (variable) que exhiben las regiones económicas, las formas aglomeradas (muchas de las veces territorialmente delimitadas) no siempre sean la mejor opción de política regional. Reconocida la intervención estatal también debería exigirsele un grado apropiado de innovación en sus estrategias.

Referencias bibliográficas

- Acosta, G., Priotti, F., Reyna, L., Meiners, E., & Diaz, S. (2011). Charla de Análisis de la Coyuntura. Cámara Metalúrgica, Córdoba: Instituto de Investigaciones Económicas. Bolsa de Comercio de Córdoba.
- Alfini, F. (ed.) (2013). *Programas y Beneficios para la Industria Argentina. Guía 2013*. Buenos Aires: Ministerio de Industria de la Nación / PNUD.
- Allen, J. (2010). 'Powerful City Networks: More than Connections, Less than Domination and Control', *GaWC Research Bulletin 270*.
- Allen, J., & Cochrane, A. (2007). 'Beyond the Territorial Fix: Regional Assemblages, Politics and Power', *Regional Studies*, 41(9), 1161 - 1175.
- Amin, A. (1999). 'An institutionalist perspective on regional economic development', *International Journal of Urban and Regional Research*, 23(2), 365-378.
- Amin, A., & Cohendet, P. (2004). *Architectures of Knowledge: Firms, Capabilities, and Communities*. Oxford: Oxford University Press
- Amin, A., & Roberts, J. (2008). 'The Resurgence of Community in Economic Thought and Practice' in A. Amin & J. Roberts (eds), *Community, Economic Creativity, and Organization*: Oxford University Press.
- Amin, A., & Thrift, N. (1995). 'Institutional issues for the European regions: from markets and plans to socioeconomic powers of association', *Economy and Society*, 24, 41-66.
- Anlló, G., Bisang, R., & Salvatierra, G. (eds.) (2010). *Cambios estructurales en las actividades agropecuarias. De lo primario a las cadenas globales de valor*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Aronskind, R. (2014). Crisis coyuntural: entre la profundización y el retroceso, *Documentos de coyuntura del Area de Política* (Vol. 2). Buenos Aires: Universidad General Sarmiento.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. M., & Schorr, M. (2001). La Industria Argentina durante los años noventa: profundización y consolidación de los rasgos centrales de la dinámica sectorial post-sustitutiva: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Área de Economía y Tecnología.
- Azpiazu, D., Manzanelli, P., & Schorr, M. (eds.) (2012). *Concentración y Extranjerización. La Argentina en la posconvertibilidad*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

"Conocimiento e Innovación en la FCE"

- Azpiazu, D., & Schorr, M. (2010). 'La industria Argentina en la postconvertibilidad: reactivación y legados del neoliberalismo', *Problemas del Desarrollo*, 41(161), 111-139.
- Basualdo, E. M. (2000). *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del 90*. Buenos Aires: Universidad de Quilmes & FLACSO.
- BID. (2013). El distrito productivo de la maquinaria agrícola en Las Parejas: un estudio desde las perspectivas del Desarrollo Económico Local: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bielschowsky, R. (ed.) (2010). *Sesenta años de la CEPAL: textos seleccionados del decenio 1998-2008*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Bisang, R. (2007). 'El desarrollo agropecuario en las últimas décadas: ¿volver a creer?' pp. 187-260 in R. Bisang & B. Kosacoff (eds), *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía Argentina 2002-2007*. Buenos Aires: CEPAL
- Borghi, M. I. (2008). CECMA - Cluster Empresarial Cideter de la Maquinaria Agrícola, *Jornada Nacional de Políticas para la Innovación Productiva*. Buenos Aires: MinCyT.
- Borri, E., Magnoni, R., & Capisano, C. E. (2006). Presentación Proyecto Integrado C.E.C.M.A. . Las Parejas: CIDETER.
- Braczyk, H.-J., Cooke, P., & Heidenreich, M. (1998). *Regional Innovation Systems: The Role of Governance in a Globalized World*. London: UCL Press.
- Bragachini, M. (2008). Crecimiento sostenido de la Maquinaria Agrícola Argentina. Mercado interno y exportaciones: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria - INTA Manfredi.
- Bragachini, M. (2011). Desarrollo Industrial de la Maquinaria Industrial y Agropartes en Argentina. Impacto Económico y Social: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
- Bragachini, M. (2014). Exportaciones de Maquinaria Agrícola (MA) a nivel global y de Argentina Mercado Interno de Argentina. Análisis y Tendencias al 2020. Córdoba: INTA Manfredi.
- C.E.C.M.A. (2006). Proyecto integrado del cluster de maquinaria agrícola de la region centro de Argentina que integran el conglomerado productivo. Proyecto N° NA 002/06. Las Parejas.
- Castellarín, J. L., Moro, J. I., & Bianchi, P. A. (2003). Producción regional exportable. Potenciación e internacionalización del cluster de Las Parejas. Las Parejas Consejo Federal de Inversiones.
- CIDETER, F. (2009a). Centro Tecnológico 'CIDETER': Su inserción y rol en el Comercio Internacional de la Maquinaria Agrícola. disponible en www.agroshowroom.com.ar: CIDETER.
- CIDETER, F. (2009b). Reporte de actividades: Agro Show Room 2009 de la Maquinaria Agrícola Argentina. Exportación de maquinaria y tecnología, de la mano de la siembra directa. Las Parejas (Santa Fe): CIDETER.
- Cooke, P., & Morgan, K. (1998). *The associational economy. Firms, regions and innovation*. New York: Oxford University Press.

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

"Conocimiento e Innovación en la FCE"

- Chibber, V. (2008). '¿Revivir el estado desarrollista? El mito de la 'burguesía nacional'', *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 8(11), 7-34.
- Derpsch, R., & Friedrich, T. (2009). Development and Current Status of No-till Adoption in the World, *18th Triennial Conference of the International Soil Tillage*. Izmir, Turkey: Research Organization (ISTRO).
- Donoso, J. (2007). Situación del sector de maquinaria agrícola en América Latina. <http://www.cafma.org.ar/images/assets/propyme-maquinaria%20agricola.pdf>: STRAT Consulting & Propyme.
- Farole, T., Rodríguez-Pose, A., & Storper, M. (2009). Cohesion Policy in the European Union: Growth, Geography, Institutions. London.
- Foro.Nacional.de.Competitividad.de.la.Maquinaria.Agrícola. (2004). Plan de Acción 2005-2007: Foros Nacionales de Competitividad Industrial.
- Fundación.ExporAR. (2008). Plan de Promoción Sectorial. Maquinaria Agrícola. In Ministerio.de.Relaciones.Exteriores.Comercio.Internacional.y.Culto.(Argentina) (Ed.). Buenos Aires: Fundación ExportAR & United Nations Industrial Development Organization (UNIDO).
- García, A., & Rofman, A. (2013). 'Poder y espacio. Hacia una revisión teórica de la cuestión regional en Argentina ', *Revista Problemas del Desarrollo*, 175(44 Octubre-Diciembre).
- Gertler, M. S. (2008). 'Buzz Without Being There? Communities of Practice in Context' in A. Amin & J. Roberts (eds), *Community, Economic Creativity, and Organization*: Oxford University Press.
- Gorenstein, S. (ed.) (2012). *¿Crecimiento o desarrollo? El ciclo reciente en el norte argentino*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Hybel, D. (2006). Cambios en el complejo productivo de maquinarias agrícolas 1992-2004. Desafíos de un sector estratégico para la recuperación de las capacidades metalmecánicas - Documentos de Trabajo N°3. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI).
- Kosacoff, B., & Campanario, S. (2007). La revalorización de las materias primas y sus efectos en América Latina. Santiago de Chile: CEPAL.
- Kulfas, M., & Schorr, M. (2003). Deuda externa y valorización financiera en la Argentina actual. Factores explicativos del crecimiento del endeudamiento externo y perspectivas ante el proceso de renegociación, *FLACSO - Documento de trabajo 242 AEYT*. Buenos Aires: FLACSO
- Lódola, A., Angeletti, K., & Fossati, R. (2005). Maquinaria Agrícola, Estructura Agraria y Demandantes. http://www.cafma.org.ar/images/assets/maquinaria%20agricola_lodola-angeletti.pdf: Universidad Nacional de La Plata.

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

"Conocimiento e Innovación en la FCE"

- Llach, J. J., & Harriague, M. M. (2008). El auge de la demanda mundial de alimentos 2005-2020: oportunidad sin precedentes para Argentina. Buenos Aires: Fundación Producir Conservando
- Maroni, J. R. (2006). Las nuevas tecnologías y su impacto sobre la producción ganaria. Rosario: Universidad Nacional de Rosario.
- MEyFP. (2011). Instrumentos para el desarrollo productivo en la Argentina: análisis de las políticas de incentivo a la producción (1a ed. ed.). Buenos Aires: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación Argentina (MEyFP).
- MI. (2011). Plan Estratégico Industrial 2020. Buenos Aires: Ministerio de Industria de la Nación Argentina (MI).
- Moltoni, L. (2014). Herramientas de diagnóstico de clusters y aportes para su reorganización (Segunda Parte), *Economía y Desarrollo Agroindustrial* (Vol. 2): Instituto de Ingeniería Rural. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).
- Moltoni, L., & Gorenstein, S. (2010). Territorios de la industria de maquinaria agrícola Argentina: conocimiento, aprendizaje y redes locales de cooperación, *XI Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigaciones sobre Globalización y Territorio*. Mendoza, Argentina.
- Moro, J., & Gentili, M. (2006). Informe especial. Régimen especial de capitalización de las PyME: Fundación Observatorio Pyme.
- MPFIPS. (2004). Argentina 2016. Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Construyendo una Argentina equilibrada, integrada, sustentable y socialmente justa. Buenos Aires: MPFIPS.
- Naclerio, A. (2010). *Sistemas productivos locales: políticas públicas y desarrollo económico*. Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD.
- Naclerio, A. (2013). Desarrollo local. Política Clusters. Experiencias del Programa de Fortalecimiento de Sistemas Productivos Locales, *Seminario del Instituto de Investigación Territorio y Economía*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- Narodowski, P. (2007). 'La escala local, desde la periferia. Análisis de la industria de maquinaria agrícola en Las Parejas (provincia de Santa Fe, Argentina) relacionada con su contexto, dentro de la economía Argentina', *Geograficando*, 3(3), 67-88.
- Nochteff, H. (2000). 'Del industrialismo al posindustrialismo: las desigualdades entre economías', *Realidad Económica*, 172(Mayo/Junio), 28-45.
- ONCTIP. (2006). Potencialidades y limitaciones de los procesos de innovación en Argentina. Buenos Aires: Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
- Pellegrini, P. A. (2013). *Transgénicos: Ciencia, agricultura y controversias en la Argentina*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

"Conocimiento e Innovación en la FCE"

- Pérez, C. (1996). 'La modernización industrial en América Latina y la herencia de la sustitución de importaciones', *Comercio Exterior*, 46(5), 347-363.
- Schorr, M. (ed.) (2013). *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Secretaría.de.Producción.Municipalidad.de.Las.Parejas. (2014). Desarrollo del Centro de Transferencia de Resultados de Investigación. Programa PAC II BID 2923/OC-AR. Componente 2. Articulación Productiva y Competitividad Territorial.
- Seval, M., Vigil, J. I., & Fernández, V. R. (2013). 'Institucionalidad regional en la Argentina reciente: el dilema de la política de desarrollo regional', *Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional*, 1(2), 77-105.
- Solanas, C., Campisi, S., & Risso, E. (2009). El Instituto Nacional de Tecnología Industrial y su participación en la ejecución del acuerdo de cooperación para el desarrollo tecnológico de la República Bolivariana de Venezuela. Buenos Aires: Observatorio de Políticas Públicas.
- SSEPyMEyDR. (2005). Maquinaria Agrícola. Estudios Sectoriales. Buenos Aires: Ministerio-de-Economía-y-Producción-Argentina & ProArgentina.
- Storper, M. (2008). 'Community and economics' in A. Amin & J. Roberts (eds), *Community, Economic Creativity, and Organization*: Oxford University Press.
- Trigo, E. J., & Cap, E. J. (2006). *Diez Años de Cultivos Genéticamente Modificados en la Agricultura Argentina*. Buenos Aires: Consejo Argentino para la Información y el Desarrollo de la Biotecnología (ArgenBio).
- Trigo, E. J., Cap, E. J., Malach, V., & Villarreal, F. (2009). The Case of Zero-Tillage Technology in Argentina, *2020 Vision Initiative*: International Food Policy Research Institute.
- Trostle, R. (2008). Global Agricultural Supply and Demand: Factors Contributing to the Recent Increase in Food Commodity Prices (WRS-0801): Economic Research Service / United State Department of Agriculture.
- UNIDO. (2008). Estudios de Mercado. Mercado Tradicional y no tradicional: agropartes. In UNIDO (Ed.), *Recuperación del Sector Industrial Argentino*. Buenos Aires: United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) & Oficina de Cooperación Italiana.
- Vigil, J. I. (2013a). 'Gobernanza y gubernamentalidad: el poder en la construcción de los espacios regionales. El caso argentino.' *Desenvolvimento Regional em Debate*, 3(1), 52-78.
- Vigil, J. I. (2013b). 'Problemas y desafíos de las teorías y políticas del desarrollo regional en Argentina', *Revista de Extensión +E*, 3(1).
- Vigil, J. I., & Fernández, V. R. (2011). *Gobernanza y Dinámicas Productivas de Desarrollo Regional: evaluando enfoques en Argentina a partir de un estudio de caso*. Santa Fe: Ediciones UNL.
- Vigil, J. I., & Fernández, V. R. (2012). 'Gobernanza y Regiones en perspectiva crítica: un abordaje para la construcción de políticas públicas', *Revista del Reforma y Democracia*, 53, 21-60.

XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas

"Conocimiento e Innovación en la FCE"

- Wade, R. H. (2008). 'Reubicando al Estado: lecciones de la experiencia de desarrollo del este asiático', *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 8(10), 7-28.
- Zilli, J. (2002). Informe Sintético del Sector en la Provincia. Santa Fe: Consejo Federal de Inversiones (CFI).

ⁱ Discurso del ex presidente Néstor Kirchner, en la localidad de Las Parejas, Santa Fe, 2007 (disponible en www.presidencia.gov.ar (discursos)).

ⁱⁱ Para 2004 y 2005 *John Deere* lideraba el mercado argentino con 37% del total de ventas, *AGCO/Allis* representaba el 22%, *Case New Holland* el 22%, y *Claas* el 1%.

ⁱⁱⁱ Proyecto NA 002/06 (Res. ANPCyT 27/12/2006).

^{iv} Proyecto PNUD ARG/05/024.

^v Proyecto BID 2923/OC-AR, apoyo a la Competitividad para Mipymes (PAC II).

^{vi} Una crítica más detallada al nuevo regionalismo puede verse en (Vigil, 2013b; Vigil & Fernández, 2012).

^{vii} No se ignora que este tipo de innovaciones biológicas trajo aparejado otras problemáticas: por un lado, abrió el debate respecto del consumo de transgénicos y su implicancia para la salud y el medioambiente; por otro, generó disputas sobre las formas de producción, desde que la monopolización de la producción de las semillas resistentes en unas pocas multinacionales, al menos en sus comienzos, generaba una gran barrera de entrada para las producciones agrícolas más pequeñas, por su alto costo (sobre estos debates ver Pellegrini, 2013).

^{viii} Ver www.indec.mecon.gov.ar (maquinaria agrícola)

^{ix} Por ejemplo, el proyecto CECMA 2006 que mencionamos en el apartado 2 en la región de la MA fue uno de los primeros proyectos de aglomeraciones financiado por el Estado nacional (FONTAR).

^x Ver Proyecto PRECOP II, Eficiencia de Cosecha, Postcosecha y Agroindustria en Origen (INTA Manfredi): www.cosechaypostcosecha.org y Programa Nacional de Agroindustria y Agregado de Valor (INTA).