

EL PROBLEMA REGIONAL: DESARTICULACIONES REGIONALES Y SECTORIALES EN EL DESARROLLO ARGENTINO

José Ignacio Vigil y Arturo Magri*

Fecha de recepción: 21 de noviembre de 2014. Fecha de aceptación: 2 de marzo de 2015.

RESUMEN

El trabajo es una intervención en el debate actual del desarrollo (regional). Sugiere que ha existido una desatención en los análisis y las políticas regionalistas a ciertas dinámicas que influyen en el *performance* de los espacios regionales. Con un estudio de caso en Argentina (2001-2014) en una región de producción de Maquinaria Agrícola (MA), proponemos avanzar en una apertura a la mirada introspectiva del enfoque regionalista considerando: *a*) la ubicación del proceso de construcción de la región en un proyecto político macro nacional más amplio, *b*) la descripción de ciertos factores extra locales que estimularon un cambio tecnológico y que mejoraron la demanda de MA regional, y *c*) la descripción de acciones desplegadas por el Estado nacional vinculadas a potenciar la regeneración económica regional de la MA.

Palabras clave: desarrollo regional, políticas públicas, sector agrícola, intervención estatal, políticas sectoriales, espacio regional económico.

Clasificación JEL: N96, O18, R12, R58.

THE REGIONAL PROBLEM: REGIONAL AND SECTORAL DISENGAGEMENT IN ARGENTINE DEVELOPMENT

Abstract

This paper aims to contribute to the current debate on (regional) development. It suggests that regionalist analyses and policies have turned a blind eye to certain dynamics that influence the performance of regional spaces. Based on a case study of Argentina (2001-2014) in a region that produces agricultural machinery (AM), we propose to make progress in opening up a more introspective view of the regionalist approach, considering: *a*) the role of the region-building process in the broader national and macro-political project, *b*) a description of certain extra-local factors that stimulated technological change and improved the regional demand for AM and *c*) a description of actions taken by the national State to promote the regional economic regeneration of AM.

Key Words: Regional development, public policy, agriculture sector, state interventions, sectoral policies, regional economic space.

* Universidad Nacional del Litoral, Argentina. Correos electrónicos: jvigil@fce.unl.edu.ar y arturo.magri@gmail.com, respectivamente.

LE PROBLÈME RÉGIONAL : DÉSARTICULATIONS RÉGIONALES ET SECTORIELLES DANS LE DÉVELOPPEMENT ARGENTIN

Résumé

Ce travail est une contribution au débat actuel sur le développement (régional). Il suggère qu'il a existé une négligence dans les analyses et politiques régionalistes envers certaines dynamiques qui influent sur la vie économique des espaces régionaux. Avec une étude de cas en Argentine (2001-2014) dans une région de production de machines agricoles, nous proposons d'aller vers une ouverture au regard introspectif de la perspective régionaliste en considérant : *a*) la situation du processus de construction de la région dans un projet politique macro-national plus ample, *b*) la description de certains facteurs extra-locaux qui ont stimulé un changement technologique et ont amélioré la demande de MA régional, y *c*) la description d'actions déployées par l'État national propices à la régénération économique régional de la MA.

Mots clés: développement régional, politiques publiques, secteur agricole, intervention de l'État, politiques sectorielles, espace régional économique.

O PROBLEMA REGIONAL: DESARTICULAÇÕES REGIONAIS E SETORIAIS NO DESENVOLVIMENTO ARGENTINO

Resumo

Este trabalho é uma intervenção ao debate atual do desenvolvimento (regional). Ele sugere que existiu uma desatenção nos análises e políticas regionalistas no que tange a certas dinâmicas que influenciam na performance dos espaços regionais. Com um estudo de caso na Argentina (2001-2014) numa região de produção de maquinaria agrícola, propomos avançar numa abertura à visão introspectiva do enfoque regionalista considerando: *a*) a localização do processo de construção da região num projeto político macro-nacional mais amplo, *b*) a descrição de certos fatores extra-locais que estimularam uma mudança tecnológica e que melhoraram a demanda de MA regional, e *c*) a descrição de ações realizadas pelo Estado nacional vinculadas a potencializar a regeneração econômica regional da MA.

Palavras-chave: desenvolvimento regional, políticas públicas, sector agrícola, intervenção estatal, políticas setoriais, espaço regional econômico.

区域问题：阿根廷国家发展中的区域及部门脱节问题

摘要：

本文旨在为当前区域发展的相关讨论尽一己之力。本文认为地方主义分析及政策忽略了影响区域空间表现的动态因素。本文对阿根廷2001—2014年生产农业机械的某一区域进行案例研究，通过该研究，我们建议对地区主义视角进行自省，考虑以下三个方面：*a*) 地区建设进程在国家及宏观政治工程中的角色，*b*) 促进技术变革、提高当地农业机械需求的区域外因素，*c*) 促进区域农业机械经济再生的国家政策。

关键词：区域发展，公共政策，农业，国家干预，行业政策，区域经济发展空间

INTRODUCCIÓN¹

Con posterioridad al año 2001 Argentina propuso un giro heterodoxo en su política económica hacia un intento de “reindustrialización” complementado con específicas políticas *sectoriales y regionales*. Entre las *sectoriales* destacó la destinada a la metalmecánica, que se convirtió en un sector industrial *estratégico* y representativo del giro heterodoxo, y entre las políticas *regionales* destacó el fomento a las aglomeraciones industriales que mostraron una explosión de apoyo por medio de programas nacionales. Esas políticas *regionales y sectoriales* vieron su encuentro en una región argentina que concentra gran parte de la producción de Maquinaria Agrícola (MA).

El set de políticas *macroeconómicas, sectoriales y regionales*, junto con otros elementos, le dieron a dicha región gran notoriedad y un *performance* económico particular, que solía colocarla como un caso “exitoso” de competitividad, siendo catalogada como el “motor industrial” de la nueva economía emergente, y como el “corazón vivo de la Argentina que renace”.²

Más allá de ese éxito *discursivo*, sostendremos que los argumentos utilizados para explicar su *performance* suelen ser incompletos. Los análisis (véase BID, 2013; Naclerio, 2010; Narodowski, 2007) aparecen con variables aisladas, o suelen mostrar sólo las ventajas de las alianzas cooperativas entre 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, y no contemplan la conjunción de elementos de múltiples niveles que configuran el espacio regional económico y determinan gran parte de su *performance*. Sostendremos a su vez que eso se debe a ciertas limitaciones en los enfoques regionalistas del desarrollo utilizados: por un lado, porque no *articulan* los análisis regionales y los sectoriales; por otro, porque *desatienden* la manera en que interviene la instancia estatal en el fomento de la política sectorial y regional. Estos problemas de desarticulación y desatención impiden comprender el funcionamiento del proceso regional, y su traslado al campo político puede generar un estancamiento del esquema propuesto de regeneración económica.

¹ Una versión preliminar fue presentada en las XI Jornadas de Investigación de la Universidad Nacional del Litoral, Argentina, noviembre de 2014. Los autores agradecen los valiosos comentarios y aportes de Martín Seval y de los árbitros anónimos de la revista.

² Discurso del expresidente Kirchner en Las Parejas, Santa Fe, 2007 (disponible en www.presidencia.gov.ar). Véase también discurso de la presidenta Fernández, 08/02/2011 (disponible en <http://www.casarsada.gov.ar/la-casa-rosada/palacio/4071>).

Los argumentos expuestos son analizados en el marco de un estudio de caso sobre la región de la producción de MA en Argentina durante el periodo de posconvertibilidad (2001-2014). El planteo avanza en el sentido de desmitificar los procesos *bottom-up* y describir las dinámicas multi-niveles que influyen en el *performance* regional, recolocando el rol del Estado en las políticas regionales –altamente postergado– aunque revisando su participación “cuasi-proteccionista”. El caso argentino se vuelve significativo porque el Estado aparece presente en las políticas regionales, aunque paradójicamente, los enfoques 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*.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. La primera sección caracteriza la región de la MA argentina. La segunda analiza críticamente las políticas regionales aplicadas. La tercera revisa la articulación regional, sectorial y nacional, y las formas específicas de intervención estatal (nacional), y sus debilidades. La cuarta sección propone unas reflexiones finales.

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 la provincia de Santa Fe, este de Córdoba y norte de Buenos Aires (véase figura 1), dada la concentración de firmas especializadas en la producción de MA que allí puede verificarse (Vigil y Fernández, 2011).³ Nótese que esta zona ha sido tradicionalmente una de las más ricas del país: genera las 2/3 partes del Producto Interno Bruto (PIB) nacional y más del 70% de las exportaciones, posee una importante estructura industrial (concentra más del 60% de las unidades productivas y la mano de obra), y aporta el mayor porcentual de valor agregado (el 60% del total de la industria argentina). En ese marco, numerosos documentos oficiales y análisis sobre la temática de MA tienden a localizar una mayor concentración de empresas terminales y un mayor dinamismo institucional (cámaras empresariales, fundaciones, centros industriales, agencias de desarrollo, etcétera) alrededor de un núcleo estratégi-

³ La distribución aproximada de las empresas de MA es: 5% en Entre Ríos (34), 24% en Córdoba (160), 20% en Buenos Aires (132), y 47% en Santa Fe (307).

Figura 1. Ubicación de las principales localidades productoras de Maquinaria Agrícola en Argentina y el núcleo estratégico de concentración de firmas e instituciones (círculo)



Fuente: elaboración propia (varias fuentes).

co de localidades del suroeste de Santa Fe (véase círculo) que suele identificarse como el epicentro de la cadena de valor de la producción de MA en Argentina (cf. C.E.C.M.A., 2006).

En esa *macro región* se destaca mayormente la presencia de empresas productoras de: *i) sembradoras*, pulverizadoras y *ii) empresas productoras de implementos agrícolas* (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* (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 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). Para el caso de *tractores*, existen sólo cuatro empresas nacionales que representan el 15% de la producción, mientras que el 85% restante corresponde a empresas extranjeras (Donoso, 2007; Hybel, 2006).⁴

⁴ Para 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%.

El proceso de producción de MA (véase figura 2) comprende generalmente dos etapas: por un lado, el corte, estampado y plegado de materias primas siderúrgicas y, por el otro, el ensamblado de 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. Se localizan también una gran cantidad de talleres, tornerías y empresas vinculadas al proceso de fundición. Sin embargo, la provisión de componentes estándar, conjuntos y subconjuntos está repartida espacialmente y un porcentaje importante (por ejemplo: siderurgia) está localizado fuera de la región de MA con una provisión altamente concentrada. La cadena de producción se completa con el proceso de comercialización, compra (productores agropecuarios, contratistas y/o propietarios) y posventa (reposición). Por su parte, 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 y Salvatierra, 2010). Entre las tres cadenas agroalimentarias principales se encuentran soja (26%), carne bovina (14%) y leche (12%), que concentran la mitad de lo generado por todas las cadenas juntas cuantificadas.

Figura 2. Cadena de valor de la Maquinaria Agrícola y agropartes y distribución territorial



Fuente: elaboración propia.

LAS POLÍTICAS REGIONALES Y LAS DEBILIDADES DE SU DESEMBARCO EN LA REGIÓN DE LA MAQUINARIA AGRÍCOLA ARGENTINA

Esta caracterización de la región permite comprender que hacia allí convergieron durante los 2000 una serie importante de políticas y/o programas regionalistas de fomento a la industria de MA. Uno de los más importantes fue el denominado “Cluster Empresarial CIDETER de la Maquinaria Agrícola”,⁵ 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 el programa “Promoción de *clusters* industriales y redes productivas”,⁶ perteneciente al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y al Estado nacional (C.E.C.M.A., 2006). A su vez, en la zona norte de la provincia de Buenos Aires (Chivilcoy, Carlos Casares y 9 de Julio), se conformó un “distrito” industrial de MA con apoyo del Estado provincial (véase Moltoni y Gorenstein, 2010). Finalmente, recientemente se financió otro aglomerado desde el Estado nacional y con apoyo del BID, denominado “Desarrollo del centro de transferencia de resultados, desarrollo e innovación del aglomerado metalmeccánico santafecino” (AProMeCAS),⁷ con eje en la localidad de Las Parejas. A su vez, además de los programas específicos a esta región, se aplicaron desde el ámbito público en Argentina 111 programas de apoyo a iniciativas asociativas 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 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: 26). El argumento central (con fuertes raíces *nuevo regionalistas*) 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 lo-

⁵ Proyecto NA 002/06 (Res. ANPCyT 27/12/2006).

⁶ Proyecto PNUD ARG/05/024.

⁷ Proyecto BID 2923/OC-AR (PAC II).

cal. Un aspecto central 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* (por ejemplo: capacitaciones), al tiempo que debían generar la coordinación democrática de los procesos decisorios locales sobre los objetivos del desarrollo en los ámbitos de influencia de los programas.

Ahora bien, sostendremos que dichas políticas y sus teorías tienen *algunas debilidades* que intentaremos abordar sobre el estudio de caso. Aquí, a modo de resumen, destacamos lo siguiente:⁸

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, etcétera). Esto es, mejorando la “oferta” económica local, ya que cuando más densa es la red institucional en el territorio, mejores son 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, y que por tanto, las ventajas de las regiones pueden construirse simultáneamente por vínculos (económicos e institucionales) supranacionales y nacionales, que penetran permanentemente esas realidades regionales, y sugiriendo que la proximidad *topográfica* por sí misma no es el único indicador de articulaciones coherentes posibles que derivan en competitividad. En definitiva, la crítica ha avanzado en invitar a explorar las redes de producción translocales como disparadores de la competitividad antes que presuponer la aglomeración (Amin y Cohendet, 2004; Amin y Roberts, 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” entre empresas e instituciones. Sin embargo, las mediaciones institucionales que contienen las regiones y las diferentes instancias que interactúan en su pro-

⁸ Una crítica más detallada al nuevo regionalismo puede verse en Vigil (2013) y Vigil y Fernández (2012).

ducción (actores locales, regionales, nacionales e internacionales) hacen más compleja la posibilidad de cooperación y consenso. Las regiones suelen ser más bien resultado de ensambles 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, y con elites locales que pueden cooptar los programas de desarrollo en su propio beneficio (Allen y Cochrane, 2007). 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) 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 lo regional con lo sectorial fue además profundizada por los propios análisis y políticas “sectoriales”, que tenían propuestas contradictorias sobre la vinculación con el espacio regional. Por ejemplo, los organismos sectoriales de MA no introdujeron una visión “regional” de la estrategia de desarrollo, e incluso mostraban “cierta preocupación” hacia las políticas regionales existentes, indicando 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 de industrias de MA en Formosa, Santiago del Estero, Entre Ríos, San Luis, Salta, Tucumán, entre otras” (Bragachini, 2008: 37) (énfasis agregado).

A su vez, y paradójicamente, mientras la política sectorial indicaba la preocupación por la concentración regional, el Estado nacional (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 (véase Moltoni, 2014), precisamente en la región bajo estudio.

Como resultado, estas *desarticulaciones* 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 y explique el funcionamiento de los variados procesos que intervienen en la configuración y *performance* de la región.

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 en un escenario más complejo y realista. Destacaremos tres elementos que consideramos han tenido un rol importante en el *performance* regional: *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 el Estado nacional vinculadas directamente a potenciar la regeneración económica regional de la MA.

Región y transformaciones económicas recientes: posconvertibilidad y un ¿nuevo? modelo ¿reindustrializador? con base en las ¿regiones productivas?

Un primer elemento tiende a resituar el problema regional en el marco de transformaciones político-económicas recientes de 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 el año de 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 años ochenta y durante los años noventa, inspirado en un modelo neoliberal de crecimiento basado en el denominado *Consenso de Washington*, cuyas consecuencias nocivas para la industria fueron ampliamente analizadas (Basualdo,

2000). Luego de 2001, la política económica poscrisis estuvo caracterizada por un paquete quizá heterodoxo que incluyó un nuevo esquema macroeconómico 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 (aún 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 y Schorr, 2003), con incentivos a la reutilización de la capacidad ociosa, con mayor estímulo a la demanda doméstica y con recomposición del poder de compra de la población (al menos hasta entrado el año 2013).

Este giro de la política fue expresado en varios documentos y programas oficiales (MEyFP, 2011; MI, 2011; MPFIPS, 2004). Sólo a modo de ejemplo de la dirección que se intentaba otorgar al proceso económico surgieron medidas como el apoyo financiero, beneficios impositivos y regímenes especiales para la promoción de empresas en varios sectores (por ejemplo: autopartista, biotecnológico, metalmecánico, etcétera); una nueva Ley de Promoción de la Inversión daba a las PyMEs beneficios impositivos cuando reinvertían sus utilidades en bienes de capital (Moro y Gentili, 2006). Además de una serie variada 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, etcétera (véase Alfini, 2013, para resumen de políticas a PyMEs industriales).

A su vez, durante el periodo poscrisis 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 de 60 a 72% de 2003 al 2009, y dentro de ello los productos de origen industrial fueron los que más crecieron, de 27 a 35%). La economía en general y el sector industrial en particular tuvieron un repunte importante, incluso –de acuerdo a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)–, la tasa de crecimiento anual había crecido más rápido y más alto que el resto de los países de América Latina (alrededor del 7.5%), y se indicó que para la mitad de la década del 2000 la industria había crecido más en su contribución al PIB en relación con el periodo neoliberal anterior. Por ejemplo, considerando años selectivos (1998-2003/4) la participación en el PIB 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 PIB.

Sin embargo, no son pocas las voces que han indicado que aún no ha habido cambios *estructurales* significativos entre ambos periodos, sobre todo

en las economías regionales (Azpiazu y Schorr, 2010; Gorenstein, 2012). Por ejemplo, se ha indicado que durante la posconvertibilidad se profundizó el desarrollo desigual inter e intrarregional en muchos de los circuitos regionales de producción del norte argentino (por ejemplo: 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. Y 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), una continuidad en la concentración y extranjerización económica.

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

Ventana de oportunidad para la MA: transformaciones tecnológicas y precios de commodities como dinamizadores de la demanda pos 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 refiere a lo que hemos identificado con la idea de “ventana de oportunidad” (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. Proponemos explorar dos dinámicas constituyentes de este *entorno*: la primera referida a las transformaciones del perfil tecnológico demandado desde el agro a gran parte del sistema de industrias de la MA, 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 luego del año 2001, precisamente, en el marco de transformaciones de la posconvertibilidad.

Respecto de la *primera dinámica*, suele indicarse que se asiste a un periodo de *transición y acomodamiento* de la producción de MA en Argentina hacia

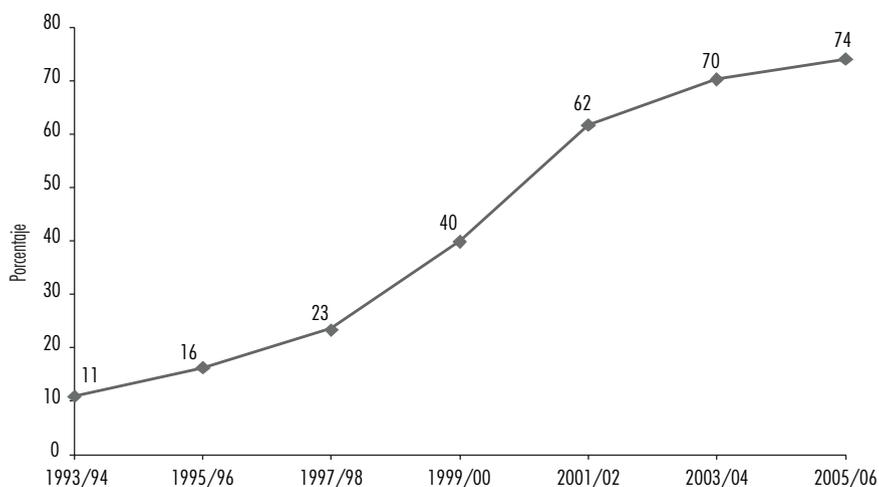
un *cambio de paradigma tecnológico-económico* que permitiría a las empresas dar un *salto* cualitativo (*entrar por la ventana*) hacia esquemas más avanzados de agregación de valor. Este cambio de paradigma ha venido de una serie de elementos: uno de ellos ha sido la introducción de la *siembra directa* como estrategia de producción agrícola, que permitió mejorar la productividad manteniendo estándares razonables de conservación de suelos, y cuya adopción se hizo más visible desde 2001 (véase gráfica 1). Otro elemento ha sido el “avance” 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 (por ejemplo: desarrollo y comercialización de semillas resistente al herbicida glifosato) que permitieron un *incremento en los rendimientos* de los cultivos y del tiempo de cosecha. Por ejemplo, la creación de la *semilla de soja* (cultivo significativo en Argentina) resistente a ese herbicida en los años noventa incrementó exponencialmente su uso en los años siguientes: de 1 800 000 ha en la campaña 97/98 a 15 859 058 ha en 2005/06 (Trigo y Cap, 2006), acelerando el uso del herbicida.⁹

Finalmente, la *agricultura de precisión* completó el paquete de elementos de transformaciones constituyendo un avance que implicaba el desarrollo de sistemas de posicionamiento global (GPS, por sus siglas en inglés), 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. La incorporación de estas innovaciones al mercado argentino con posterioridad al año 2001 ha sido notable (véase gráfica 2).

La MA argentina se encontró luego del año 2001 con la posibilidad de mejorar su potencial de la mano de los aumentos de productividad del agro, mayores rendimientos de algunos cultivos (por ejemplo: soja), y la apertura de una demanda de implementos agrícolas vinculados a la agricultura de precisión que intentaban mejorar el valor agregado y demandaba a dicho sector una adaptación al paradigma tecnológico. Esta “oportunidad” fue bien percibida por los actores 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

⁹ Sobre los “avances” en el *consumo de transgénicos* y la *monopolización de la producción de las semillas* véase Pellegrini (2013).

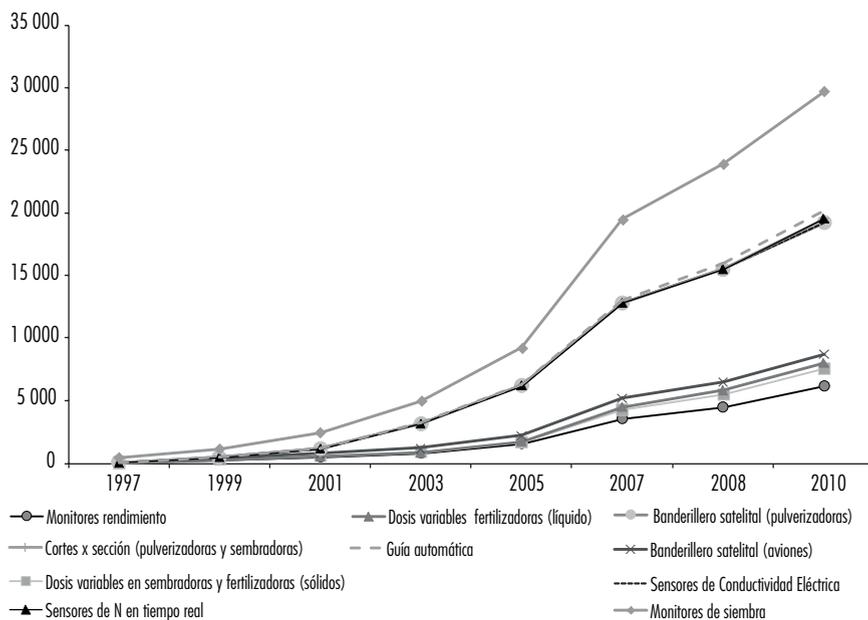
Gráfica 1. Argentina: evolución porcentual del área cultivada bajo siembra directa, 1993-2006



Nota: para 2010, el área cultivada bajo siembra directa era del 81% (Bragachini, 2011).

Fuente: elaboración propia en base a datos del MAGyP y de Derpsch y Friedrich, 2009.

Gráfica 2. Argentina: evolución de las ventas de agrocomponentes vinculados a la agricultura de precisión 1997-2010



Fuente: elaboración propia en base a datos del INTA Manfredi y Bragachini (2011).

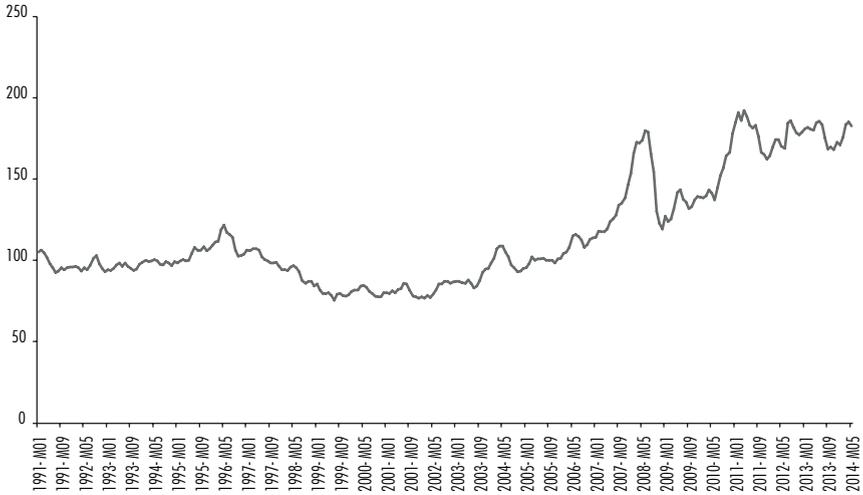
especializada para siembra directa precisa. Donde los empresarios se encuentran transitando un nuevo paradigma: dejar de fabricar ‘fierros’ para producir ‘tecnologías agroindustriales’” (Municipalidad de Las Parejas, 2014: 30).

Junto a estos factores “externos” a la dinámica territorial de las empresas, 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 a sostener la demanda de MA a través de sus efectos en la rentabilidad del productor agrícola. En Argentina este ha sido un aspecto importante, al punto que se ha indicado que ha existido un paralelismo perfecto entre los *precios en el agro* y las *ventas del sector de MA* (Bragachini, 2008: 2). Más aún, en reportes coyunturales sobre las estimaciones para el sector, analistas de la región de 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 MA permiten proyectar un volumen de mercado cercano a los U\$D 2 100 millones” (Municipalidad de Las Parejas, 2014: 31).

Existe un relativo consenso respecto a que gran parte del cambio en los *niveles de precios* del mercado alimenticio (global) desde los 2000 parecería revestir un carácter estructural (Kosacoff y Campanario, 2007). 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 noventa y un declive en la segunda mitad de los noventa) (véase gráfica 3). 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 (véase gráfica 4) que, como mencionamos, en términos de superficie cultivada y de participación de su cadena de valor en el PIB argentino es importante.¹⁰ El ciclo del precio de este *commodity* coincide en parte no sólo con el comportamiento del índice de precios alimenticios global, sino también, con las etapas de configuración tecnológica del agro argentino: modernización tecnológica y abrupta capitalización con base en crédito coincidente con el clima de negocios de la primera mitad de los años noventa con un precio sostenido del *commodity*, incorporación de tecnologías ahorradoras de costos en virtud de precios internacionales decli-

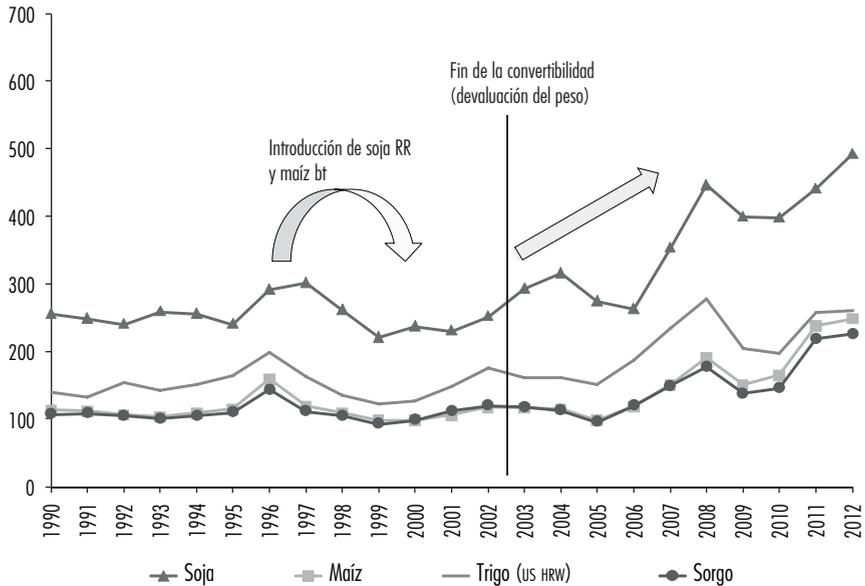
¹⁰ El cultivo de soja en Argentina pasó de representar el 0.20% de la superficie total implantada en 1969/70 a un 31% y un 59% en las campañas de 1991/92 y 2011/12 respectivamente.

Gráfica 3. Índice de precios de alimentos del FMI (incluye índice de cereales, aceites vegetales, carne, seafood, azúcar, bananas, y naranjas) (2005 = 100)



Fuente: elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional. Precios en USD de 2005.

Gráfica 4. 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 en USD de 2005.

nantes y condiciones macroeconómicas precarias durante la segunda mitad de los años noventa, y consolidación del *paquete tecnológico* y nueva conformación organizacional en el sector agrícola y de la MA en Argentina con posterioridad al año 2000 al paso del aumento del precio de la soja (Bisang, 2007).

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

Estado nacional, política sectorial de MA y 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 región de producción de MA. Por ejemplo, dijimos que luego del año 2001, existió una propuesta de desarrollo macroeconómico que tendía a priorizar la (re)industrialización, el apoyo a la PyME y las economías regionales, y que esos elementos, con base en nuestro argumento, permitían comprender el comportamiento de la región de la 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 año 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 estatal (en particular nacional) ha contribuido a explicar la complejidad del problema regional y su dinámica, y que, reiteramos, no suelen ser visualizadas en los enfoques regionalistas.

Para interpretar mejor la intervención nacional, debe quizá mencionarse que hacia el final de los años noventa el comportamiento del sector de la MA mostraba dificultades: para el año 2001 las ventas totales del sector habían de-

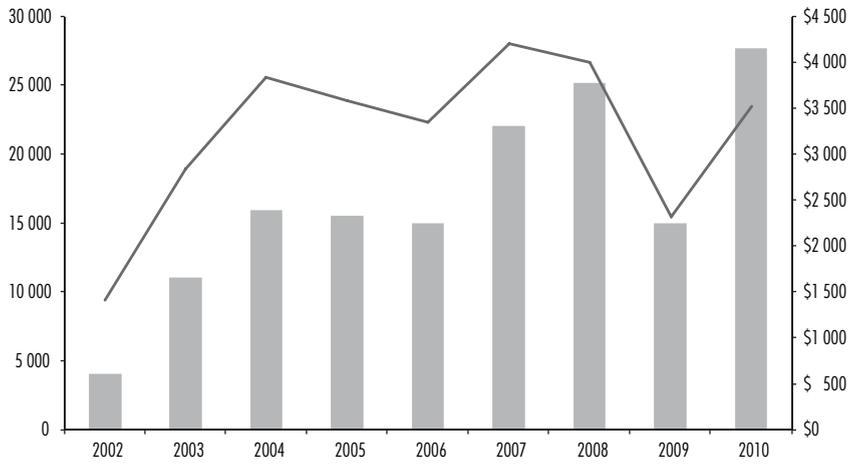
caído un 44% (de USD 1 130 millones a USD 630 millones), con una caída similar (-44%) de las ventas de producción doméstica (de USD 945 millones a USD 530 millones). Todos los subsectores de la MA tuvieron un balance comercial negativo, en particular para *cosechadoras* y *tractores*, dos de los subsectores con producción concentrada en empresas transnacionales, como hemos visto. Las importaciones del sector eran de alrededor de USD 120 millones, siete veces el monto de las exportaciones (véase también Zilli, 2002). Desde el año 2002, los informes trimestrales que comenzaron a generarse por la Oficina Nacional de Información Estadística (INDEC)¹¹ indicaban que la venta de MA (en todos los subsectores) había crecido significativamente (véase gráfica 5), 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 (véase gráfica 6).

En ese contexto sectorial, el accionar estatal (nacional) fue significativo. Por ejemplo, en primer lugar, después del año 2001, y quizá como una de las acciones estratégicas más significativas, se impulsó (a través del Ministerio de Economía) el denominado Foro Nacional de Competitividad de la Maquinaria Agrícola, que dio el puntapié para conformar la *arena de articulación* de los intereses del sector, y que tendía a incluir a una variada gama de instituciones del ámbito público y privado, de diferentes niveles institucionales. Su objetivo, plasmado en un documento firmado por todos los actores participantes, era desarrollar *estrategias de acción conjunta* para mejorar el *performance* del sector y la región, incluyendo aspectos como: *i*) la ampliación de la participación de la producción nacional en la demanda interna; *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 (Foro Nacional de Competitividad de la Maquinaria Agrícola, 2004: 8). El Foro actuó como el primer elemento multidisciplinario y de articulación de instituciones de diferentes niveles que delineó las pautas básicas del sector y permeó la agenda regional.

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 MA. Por un lado, fomentando las áreas de I&D vinculada al sector metalmecánica/MA estableciendo a dicho sector como área prioritaria para financiar proyectos de

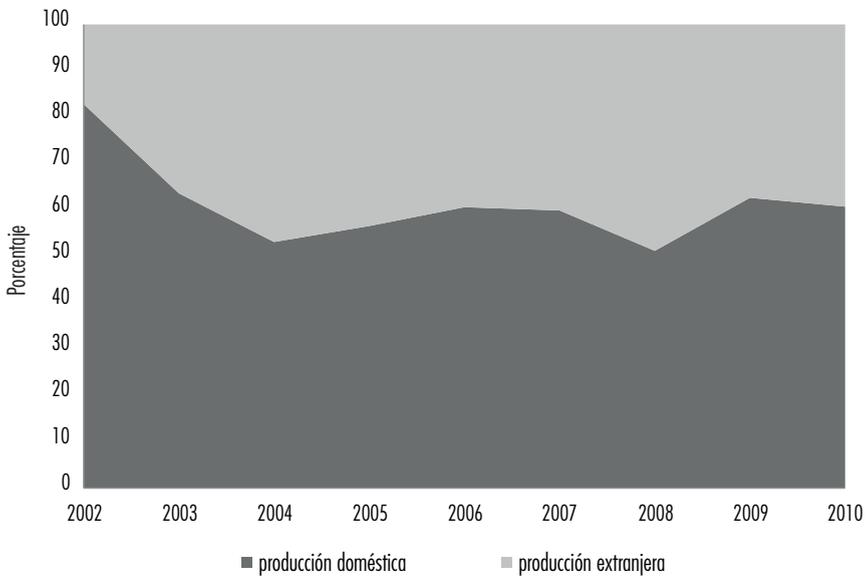
¹¹ Véase www.indec.mecon.gov.ar (maquinaria agrícola).

Gráfica 5. Argentina: evolución de las ventas de MA (unidades y millones de \$), 2002-2010



Fuente: elaboración propia en basea datos del INDEC.

Gráfica 6. Argentina: participación porcentual de la producción (ventas) de maquinaria en la demanda interna de acuerdo al origen de la producción, 2002-2010



Fuente: elaboración propia en basea datos del INDEC.

investigación a través del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT), de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT). Por otro, generando líneas de crédito con subsidios a empresas individuales o aglomeradas de la MA a través del Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR/ ANPCYT).¹²

En línea con los objetivos del Foro el Estado nacional trabajó a su vez con posterioridad al año 2002 en la promoción de la *oferta exportable* de producción doméstica de MA. Así, a través del Ministerio de Industrias, financió la conformación de un Consorcio de Exportación (denominado Con-Sur) con eje en la localidad de Las Parejas, cuyo objetivo fue preparar “ejemplificativamente” (como impulso al resto) a un grupo de firmas para externalizar su producción, seleccionando mercados externos a los cuales fuese posible y deseable ingresar. En la misma línea el Estado nacional gestionó 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 (CIDETER, 2009),¹³ luego reeditada sucesivamente bajo la denominación de “Muestra Nacional de la PyMe agroindustrial”.¹⁴

En el mismo sentido de fomentar la oferta exportable, el Estado nacional actuó –por medio del Ministerio de Agricultura– generando reportes sobre el *estado de situación* de la *oferta local y demanda* global de MA, indicando los posibles nichos de exportación para la producción doméstica. A modo de ejemplo, sólo en la web del organismo encargado de su ejecución (INTA), existía un listado de 21 informes con descripción y análisis de posibles mercados, de demandas actuales y perspectivas para el entramado local.¹⁵ A la par de ello, otro organismo del Estado nacional (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto) gestionó el Programa de Promoción Sectorial (PPS) para incrementar y diversificar las exportaciones argentinas. Para el caso de la MA se detallaron los perfiles de mercados potenciales (por ejemplo: Rusia, Sudáfrica, Australia, Brasil, etcétera) con información sobre la logística de la exportación (secuencias, documentos necesarios, distribuidores, organismos útiles, etcétera), y se

¹² El proyecto CECMA 2006 mencionado en el apartado 2 en la región de la MA fue uno de los primeros proyectos de aglomeraciones financiado por el Estado nacional vía FONTAR.

¹³ En 2007 se hicieron 923 contactos de negocios y en 2009 más de 1,500.

¹⁴ Véase www.lasparejas.gov.ar

¹⁵ Véase Proyecto PRECOP II (INTA) www.cosechaypostcosecha.org y Programa Nacional de Agregado de Valor (INTA).

prestaba asistencia técnica para avanzar en la penetración de dichos mercados (véase Fundación ExportAR, 2008).

Además de fomentar la oferta exportable, 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), acuerdos bilaterales de exportación con el gobierno venezolano (Solanas, Campisi y Risso, 2009). Los acuerdos se basaban en la oferta argentina de asistencia técnica para implementar un paquete tecnológico (agricultura de precisión y siembra directa) para contribuir a lograr la soberanía y seguridad alimentaria venezolana. 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 MA para evitar despidos durante el estancamiento de ventas 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 para complejizar los análisis usuales de las propuestas regionalistas.

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, sino mencionar la manera en que debería poder releerse el comportamiento del caso regional elegido a la luz de las diferentes 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— 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 (cf. 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 y Rofman, 2013) (véase también Aronskind, 2014: 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 el subsidio no se acompaña con *stick*, los actores económicos podrían, por ejemplo, optar por retrasar 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 redireccionamiento 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 (por ejemplo: exportación, de inversiones, de sus dinámicas innovadoras, de certificación de normas de calidad, ambientales, etcétera). Sin embargo, la tensión entre las autonomías regionales y las directrices centralistas será eventualmente una reedición constante del debate del *problema regional*.

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 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 año 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 macroeconómico 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 periodo 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 planteamiento expuesto —y quizás más importante— apunta a reabrir la discusión sobre la importancia de recolocar las estrategias de intervención del Estado (nacional) como parte activa de la construcción de procesos regionales (Vigil, 2015). Ese reconocimiento (explícito) del accionar estatal permite sincerar la partición de un actor relegado por los enfoques regionalistas, pero a su vez, altamente necesario no sólo 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 (por ejemplo: Estado nacional), podría servir para discutir 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; por ejemplo: atendiendo a su nivel de desarrollo, su cercanía a la frontera tecnológica, sus *path dependences*, a la existencia de heterogeneidades internas en el tamaño de sus actores económicos, la existencia/ausencia de elites empresariales locales, el grado de desarrollo institucional local, sus formas territoriales, etcétera. 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 exigírsele un grado apropiado de innovación en sus estrategias de intervención.

BIBLIOGRAFÍA

- Alfani, Fabrizio (ed.) (2013) *Programas y Beneficios para la Industria Argentina. Guía 2013*, Buenos Aires, PNUD.
- Allen, John y Allan Cochrane (2007), “Beyond the Territorial Fix: Regional Assemblages, Politics and Power”, *Regional Studies*, 41(9), pp. 1161-1175.
- Amin, Ash y Patrik Cohendet (2004), *Architectures of Knowledge: Firms, Capabilities, and Communities*, Oxford, OxfordUniversity Press.
- Amin, Ash y Joanne Roberts (2008), “The Resurgence of Community in Economic Thought and Practice”, en A. Amin y J. Roberts (eds.), *Community, Economic Creativity, and Organization*, Oxford, Oxford University Press.
- Anlló, Guillermo, Roberto Bisang y Guillermo Salvatierra (eds.) (2010), *Cambios estructurales en las actividades agropecuarias*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Aronskind, Ricardo (2014), “Crisis coyuntural: entre la profundización y el retroceso”, *Documentos de coyuntura del área de política* (vol. 2), Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Azpiazu, Daniel Martín Schorr (2010), “La industria argentina en la posconvertibilidad: reactivación y legados del neoliberalismo”, *Problemas del Desarrollo*, 41(161), pp. 111-139.
- Banco Interamericano de Desarrollo (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.

- Basualdo, Eduardo (2000), *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del 90*, Buenos Aires, Universidad de Quilmes y Flacso.
- Bisang, Roberto (2007), “El desarrollo agropecuario en las últimas décadas: ¿volver a creer?”, en R. Bisang y B. Kosacoff (eds.), *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina*, Buenos Aires, CEPAL, pp. 187-260.
- Bragachini, Mario (2008), *Crecimiento sostenido de la Maquinaria Agrícola Argentina. Mercado interno y exportaciones*, Córdoba, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
- _____ (2011), *Desarrollo Industrial de la Maquinaria Industrial y Agropartes en Argentina. Impacto Económico y Social*, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Centro Regional Córdoba.
- _____ (2014), *Exportaciones de Maquinaria Agrícola a nivel global y Mercado Interno de Argentina*, Córdoba, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
- C.E.C.M.A. (2006). Proyecto integrado cluster de maquinaria agrícola y agropartes de la región centro de Argentina - N° NA 002/06. Las Parejas.
- Chibber, Vivek (2008), “¿Revivir el estado desarrollista? El mito de la ‘burguesía nacional’”, *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 8(11), pp. 7-34.
- Donoso, Jorge (2007), *Situación del sector de maquinaria agrícola en América Latina*, STRAT Consulting & Propyme.
- Foro Nacional de Competitividad MA (2004), *Plan de Acción 2005-2007: Foros Nacionales de Competitividad Industrial*.
- Fundación CIDETER (2009), *Reporte de actividades: Agro Show Room 2009 de la Maquinaria Agrícola Argentina*, Las Parejas, CIDETER.
- Fundación ExportAR (2008), *Plan de Promoción Sectorial. Maquinaria Agrícola*, Buenos Aires, Fundación ExportAR.
- García, Ariel y Alejandro Rofman (2013), “Poder y espacio. Hacia una revisión teórica de la cuestión regional en Argentina”, *Revista Problemas del Desarrollo*, vol. 44, núm. 175 (octubre-diciembre), IIEC-UNAM, México.
- Gorenstein, Silvia (ed.) (2012), *¿Crecimiento o desarrollo? El ciclo reciente en el norte argentino*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- Hybel, Diego (2006), *Cambios en el complejo productivo de maquinarias agrícolas 1992-2004*, Buenos Aires, Instituto Nacional de Tecnología Industrial.
- International Organization for Migration (2013), *World Migration Report 2013*, Ginebra: International Organization for Migration, consultado en octubre de 2014, disponible en http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2013_EN.pdf

- Kosacoff, Bernardo y Sebastián Campanario (2007), *La revalorización de las materias primas y sus efectos en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Kulfas, Matías y Martín Schorr (2003), “Deuda externa y valorización financiera en la argentina actual”, *Documento de trabajo 242 AEYT*, Buenos Aires, Flacso.
- MEyFP. (2011), *Instrumentos para el desarrollo productivo en la Argentina: análisis de las políticas de incentivo a la producción*, Buenos Aires, Ministerio de Economía de Argentina.
- Ministerio de Industrias (2011), Plan Estratégico Industrial 2020, Buenos Aires, Ministerio de Industria de la Nación Argentina.
- Moltoni, Luciana (2014), “Herramientas de diagnóstico de clusters y aportes para su reorganización”, *Economía y Desarrollo Agroindustrial* (vol. 2), Córdoba, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
- _____ y Silvia Gorenstein (2010), Territorios de la industria de maquinaria agrícola argentina: conocimiento, aprendizaje y redes locales de cooperación, *XI Seminario Red Iberoamericana sobre Globalización y Territorio*, Mendoza, Argentina.
- Moro, Joaquín y Marco Gentili (2006), *Régimen especial de capitalización de las PyME*, Fundación Observatorio PyME.
- MPFIPS (2004), *Argentina 2016. Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*, Buenos Aires, Ministerio de Planificación Federal.
- Municipalidad de Las Parejas (2014), *Desarrollo del Centro de Transferencia de Resultados de Investigación*, Programa de Competitividad para MiPyMEs BID 2923/OC-AR.
- Naclerio, Alejandro (2010), *Sistemas productivos locales: políticas públicas y desarrollo económico*, Buenos Aires, Programa Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Narodowski, Patricio (2007), “La escala local, desde la periferia. Análisis de la industria de maquinaria agrícola en Las Parejas (Argentina)”, *Geograficando*, 3(3), pp. 67-88.
- Pellegrini, Pablo (2013), *Transgénicos: Ciencia, agricultura y controversias en la Argentina*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.
- Pérez, Carlota (1996), “La modernización industrial en América Latina y la herencia de la sustitución de importaciones”, *Comercio Exterior*, 46(5), pp. 347-363.
- Solanas, Cristina, Silvina Campisi y Eduardo Risso (2009), “El INTI y su participación en el acuerdo de cooperación para el desarrollo tecnológico de Venezuela”, *Estudio de caso de políticas públicas*, Buenos Aires, Cuerpo de Administradores Gubernamentales.

- Trigo, Eduardo y Eugenio Cap (2006), *Diez años de cultivos genéticamente modificados en la agricultura argentina*, Buenos Aires, Consejo Argentino para el Desarrollo de la Biotecnología.
- Vigil, José Ignacio (2013), “Problemas y desafíos de las teorías y políticas del desarrollo regional en Argentina”, *Revista de Extensión +E*, 3(1).
- _____ (2015), “El Estado en movimiento. Una revisión de la relación entre conceptos regionalistas y la política regional”, *Revista de Estudios Regionales* (en prensa).
- _____ y Víctor Fernández (2011), *Gobernanza y Dinámicas Productivas de Desarrollo Regional: evaluando enfoques en el escenario argentino*, Santa Fe, Ediciones UNL.
- _____ y Víctor Fernández (2012), “Gobernanza y regiones en perspectiva crítica: un abordaje para la construcción de políticas públicas”, *Reforma y Democracia*, 53, pp. 21-60.
- Wade, Robert (2008) “Reubicando al Estado: lecciones de la experiencia de desarrollo del este asiático”, *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 8(10), pp. 7-28.
- Zilli, Julio (2002), *Informe Sintético del Sector en la Provincia*, Santa Fe, Consejo Federal de Inversiones.

