



## LA MAQUINARIA AGRÍCOLA EN ARGENTINA: POLÍTICA INDUSTRIAL, INSTITUCIONES Y ESPACIO DE PRODUCCIÓN

## THE AGRICULTURAL MACHINERY IN ARGENTINA: INDUSTRIAL POLICY, INSTITUTIONS, AND SPACE OF PRODUCTION

José Ignacio Vigil<sup>1</sup>

### RESUMEN

El trabajo plantea un análisis exploratorio y descriptivo en Argentina sobre la producción de maquinaria agrícola en el período que suele denominarse como nuevo desarrollista (2003-2015) y durante el cual la producción de maquinaria agrícola fue una actividad económica estratégica y testimonial del intento de reindustrialización experimentado por el gobierno nacional, con una gran cantidad de políticas e instrumentos destinados a fomentarla. El objetivo del trabajo es mostrar, en el período de tiempo mencionado, la manera en que se intentó la alineación de estrategias tanto de las políticas nacionales macroeconómicas, con las políticas sectoriales de la maquinaria agrícola, y las políticas regionales del sector. Entre otros, el resultado de estas alineaciones multiniveles fue la aparición de un espacio de producción de maquinaria agrícola relativamente virtuoso en argentina.

**Palabras claves:** Maquinaria agrícola. Argentina. Nuevo desarrollismo. Política industrial. Multinivel.

### ABSTRACT

This is an exploratory and descriptive text about the production of agricultural machinery in Argentina during the period usually know as *new developmentalism* (2003-2015) during which the production of agricultural machinery was seen as a strategic economic activity and as a testimonial attempt of the reindustrialization turn promoted by the national government. The aim here is to show for that period of time selected, the efforts to align the macroeconomic political strategies of the national level with the industrial sector of the agriculture machinery, as well as with the regional economic policies for this industrial sector. Among others, the result was the rise of a particular relatively virtuous regional economic space in Argentina.

**Keywords:** Agricultural machinery. Argentina. New developmentalism. Industrial policy. Multilevel.

**Como citar este artículo:** VIGIL, José Ignacio. La maquinaria agrícola en Argentina: política industrial, instituciones y espacio de producción. **DRd - Desenvolvimento Regional em debate**, v. 9, p. 855-884, 13 dez. 2019. DOI: <https://doi.org/10.24302/drd.v9i0.2386>

**Artigo recebido em:** 04/10/2019

**Artigo aprovado em:** 11/12/2019

**Artigo publicado em:** 13/12/2019

---

<sup>1</sup>Doutor em Geografia Econômica, com atuação na Universidad Nacional del Litoral. Coordinador Académico del Instituto de Investigación Estado, Territorio y Economía. Argentina. E-mail: [jvigil@fce.unl.edu.ar](mailto:jvigil@fce.unl.edu.ar) ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2851-476X>

## 1 INTRODUCCIÓN<sup>2</sup>

Luego de la crisis político-económica argentina del año 2001 se impulsó principalmente desde el Estado nacional una matriz o *modelo de acumulación* a partir de un cuadro de incentivos macroeconómicos que los analistas suelen identificar como *nuevo desarrollismo*, de tipo heterodoxo, donde existió un ensayo de reindustrialización que parece haber generado un giro radical respecto del período inmediato anterior, al menos discursivamente. Suele mencionarse que se intentó un proceso de transformaciones que –aun con dificultades- tendió a focalizar en el fomento al sector industrial, el apoyo a la pequeña y mediana empresa, y el estímulo de los espacios económicos regionales, como una especie de tríada virtuosa para el éxito del modelo de acumulación desarrollista. Muchas de las políticas y herramientas ensayadas en el período fueron incluso expresadas en varios documentos y programas oficiales (ver ALFINI, 2013; MEyFP, 2011; MI, 2011; MPFIPS, 2004). En este contexto, la producción de maquinaria agrícola fue una actividad económica estratégica y testimonial de ese intento de reindustrialización, con una gran cantidad de políticas e instrumentos nacionales y regionales destinados a fomentarla.

Ahora bien, de forma exploratoria y descriptiva, y como aporte novedoso, este trabajo muestra la manera en que se alinearon elementos de diferentes geografías institucionales para conformar y visibilizar al espacio de producción de maquinaria agrícola en Argentina. En esa alineación de elementos de múltiples geografías, la estrategia nacional de política macroeconómica y sectorial tuvo un rol fundamental: permitió unir las *posibilidades* sectoriales de la maquinaria agrícola con las *oportunidades* de los mercados internacionales favorables a la producción de maquinaria agrícola doméstica, y permitió acercar las *inquietudes* de los actores institucionales y empresariales del sector de la maquinaria agrícola con las *necesidades* políticas macroeconómicas.

Como dato más conceptual, la articulación vertical intergubernamental de políticas ha tomado un nuevo impulso en los últimos años, tanto desde el campo de la ciencia política como de la administración pública (ASTARITA, BONIFACIO; DEL COGLIANO, 2012), y de la política económica e industrial, intentando complementar otros abordajes anteriores y más tradicionales propios del federalismo fiscal (CAO; VACA, 2017), de los abordajes de la descentralización económica y funcional, del constitucionalismo e incluso del desarrollo regional y local. Sin embargo, no abundan aun los trabajos conceptuales, y mucho menos las investigaciones empíricas que suelen aportar detalles de las características de las negociaciones intergubernamentales. La distribución de funciones y responsabilidades entre instancias de gobierno en los países federales –en general- no suele ser del todo precisa, ni en las normativas constitucionales, ni en las normativas reglamentarias descendientes de la constitución, dejándose un gran espacio de negociación y reacondicionamiento constante; en parte con la intención explícita de mayor flexibilidad. En ese marco, la discusión conceptual sobre la distribución de funciones en países con divisiones políticas verticales en general suele discurrir sobre las ventajas y desventajas de la autonomía de acción de los espacios subnacionales (para disponer de sus propios recursos y definir –mejor- sus prioridades de gasto) en relación con las ventajas y desventajas de las instancias centrales para dirigir el rumbo general político-económico, orientar el gasto e intentar equilibrar las diferencias interregionales (e incluso de

---

<sup>2</sup>El autor agradece los valiosos comentarios de tres evaluadores anónimos de la revista que han hecho excelentes aportes para intentar mejorar el trabajo.

ganar eficiencia en las potestades tributarias desde que se sostiene que la instancia nacional tiene mejor escala para administrar tributos).

Igualmente, y volviendo al caso concreto de la maquinaria agrícola en Argentina, la alineación de estrategias e intereses es solo un primer paso de la dinámica económica que tuvo el sector desde inicios del período denominado nuevo desarrollista. Mostramos y caracterizamos aquí ese primer esquema de alineaciones del período, con el objetivo de visualizar la espacialidad de la producción de maquinaria agrícola. Esbozamos algunas conclusiones breves sobre la dinámica económica que tuvo el sector de la maquinaria agrícola argentina en esa etapa nuevo desarrollista bajo la idea de que aunque la política industrial destinada a fomentar la producción de maquinaria agrícola fue quizás la más significativa de las estrategias industriales desplegadas desde el gobierno nacional, y aun con fuertes intenciones reindustrializadoras, no hubo sin embargo un plan sistemático lo suficientemente contundente y certero para lograr el objetivo.

El trabajo se estructura de la siguiente manera: primero se describe brevemente el proceso de transformación macroeconómica hacia el período denominado nuevo desarrollista post 2001 de intento de reindustrialización económica. Segundo, se muestra la manera en que el sector de la producción de maquinaria agrícola se convirtió en un sector políticamente estratégico y testimonial del intento reindustrializador. Tercero, se describe la manera en que algunos elementos del contexto internacional directa e indirectamente vinculados a la producción de maquinaria agrícola fueron aprovechados para dinamizar económicamente al sector de producción de maquinaria agrícola argentina. Cuarto, se describen las políticas y estrategias estatales específicas desplegadas desde las instancias nacionales, regionales y locales para dinamizar al sector, resultando en la conformación de un importante espacio regional de producción de maquinaria agrícola argentina, y se realiza una caracterización de dicho espacio. Unas breves conclusiones cierran el trabajo.

## 2 LA ARGENTINA NUEVO DESARROLLISTA

Es conocido que Argentina tuvo un momento de inflexión en 2001 cuando ocurrió una profunda *crisis* nacional política y económica. Hasta la crisis de 2001, la economía había estado caracterizada por la impronta de un modelo de acumulación que los analistas económicos coinciden en denominar como *neoliberal* y de “ajuste estructural” ocurrido desde fines de la década de los 80s. Incluso suele indicarse que dicho *modelo de acumulación neoliberal* tenía en verdad raíces desde mediados de la década del 70 cuando asumió en Argentina un régimen dictatorial que produjo una fuerte ruptura con el modelo de acumulación anterior de *Industrialización por sustitución de importaciones* –ya en declive- y que venía caracterizando a la economía argentina desde décadas pasadas.

La idea de que el modelo de fines de la década de los 80s tiene raíces en el régimen dictatorial está dada porque ambos períodos tenían algunos objetivos y esquemas de incentivos que tienden a asimilarlos: básicamente, propusieron un ajuste fiscal estructural importante de las cuentas fiscales, un esquema de apertura de la economía, y cierta tendencia a facilitar la *valorización financiera*, independientemente de que algunas variables o indicadores de la economía hayan tenido desempeños diferenciados entre ambos modelos, o que cada uno haya

puesto en marcha algunas otras políticas económicas específicas, o que incluso hayan tenido posicionamientos diferentes de las fracciones de clases que les daban sustento, dándoles su particular impronta a cada esquema de acumulación.

Lo cierto es que hasta 2001 se dio en Argentina un esquema de incentivos macroeconómicos basado mayormente en un régimen cambiario denominado de *convertibilidad* que estabilizaba por ley el valor nominal de la moneda argentina (peso) a la paridad del dólar estadounidense ( $\$1 = 1 \text{ USD}$ ) de manera que cada peso en circulación estuviese respaldado por un dólar en las reservas, limitando la moneda circulante a la existencia de reservas de divisa fuerte. De allí emergió el nombre del modelo de acumulación (1991-2001): de “convertibilidad”.

Según la opinión de muchos economistas heterodoxos, este esquema de incentivos macroeconómicos implementados para el contexto y la situación histórica de la Argentina de la época, en el marco de una apertura de las importaciones y fuerte apreciación de la moneda, sumado a la serie de políticas económicas de ajuste fiscal desplegadas, fue amigable con la expansión del sector vinculado a la explotación de las ventajas basadas en los recursos naturales (agropecuario, petróleo, gas y minería) y al desarrollo de servicios, sobre todo de aquellos orientados al consumo de altos ingresos (inmobiliarias, comerciales, y financieros). De hecho las actividades financieras ocuparon un lugar central en varias partes del transcurso del modelo neoliberal de convertibilidad debido a que las tasas de interés, o los vínculos entre ellas, eran generalmente superiores que las ganancias de cualquier otra actividad económica, favoreciendo mayormente a las empresas multinacionales y grandes firmas en la colocación de activos financieros (bonos, depósitos, títulos de deuda pública, etc.) tanto en el mercado financiero interno como externo (BASUALDO, 2006).

Dentro de ese esquema macroeconómico de incentivos hubo una preocupación bastante marginal por el diseño y aplicación de una política industrial. Suele mencionarse que, en verdad, la política industrial fue muy a *cuentagotas*, para intervenciones específicas a ciertos actores o incluso determinados sectores o para corrección ocasional de situaciones desfavorables en alguna que otra rama de actividad. Pero suele haber cierta convergencia en los analistas de que no existió ciertamente un plan sistemático y estratégico que intentase poner en valor y potenciar y en todo caso reconvertir la estructura productiva industrial, atendiendo a las especificidades de cada sector económico, y sin dudas con una marcada ausencia de adecuados diagnósticos sobre las consideraciones específicas de cada trama productiva Argentina de la época. Al menos en relación a lo que buena parte de los economistas industrialistas entienden por una “preocupación” por una “política industrial” mínima.

Y aunque microeconómicamente se vio una mayor oferta y producción en algunos sectores industriales y en algunas específicas ramas de actividad, esta recuperación parece haber sido en paralelo a tres debilidades características del modelo de convertibilidad: primero, un gran achicamiento de la planta de empleados en las ramas de actividad que mejoraron su rentabilidad; segundo, algunos, solo algunos atisbos de cambio tecnológico e inversión en modernización relativa del aparato productivo de las empresas; y tercero, y sobre todo, un significativo aumento de la intensificación de la fuerza de trabajo. Podría agregarse también un escaso acceso al crédito para PYMEs para lograr inversiones productivas, y como si fuera poco, grandes costos de desinformación y transacción para mejorar la competitividad empresarial.

El modelo de acumulación neoliberal empezó a mostrar problemas hacia fines de la década del 90 cuando se ingresó en una *etapa recesiva*, profundizada por algunas condiciones externas desfavorables (por ejemplo, una devaluación en Brasil) y disminución de precios en los mercados externos de los productos exportables de Argentina. Problemas que –según una buena parte de los analistas y expertos- fueron tratados con mecanismos que más que hacer mermar las dificultades latentes y crecientes iban en verdad comprometiendo cada vez más la holgura fiscal y, sobre todo, el endeudamiento externo, que aceleró y dificultó luego el cumplimiento de los compromisos de deuda (KOSACOFF, 2007). Esa *etapa recesiva* dejó entrever además el arrastre de grandes problemas sociales estructurales irresueltos (desempleo, informalidad, pobreza, indigencia...). Se gestó así una complicada situación social que vio su pico más álgido en el año 2001 con una serie de disturbios violentos en contra del gobierno nacional de turno, corridas bancarias, y un escenario político turbulento que evidenció el paso de cinco presidentes al mando en menos de dos semanas. Todo un record para la historia política argentina. Una crisis política y económica casi sin precedentes.

Después de la crisis de 2001 se inició un nuevo *modelo de acumulación* que los economistas llamaron casi unánimemente como de *posconvertibilidad* (la paridad peso-dólar se abandonó en enero de 2002 por Ley 25.561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario), y que luego comenzaron a llamar *nuevo desarrollista*. Brevemente, este modelo estuvo caracterizado al menos en su primer momento por la aplicación de un paquete relativamente heterodoxo que incluyó básicamente un nuevo régimen cambiario con un tipo de cambio más alto (por devaluación) que redefinió la relación interna/externa, y que orientó la *estructura general de incentivos de la economía* más a favor de la producción doméstica de bienes transables de los sectores donde existía cierta demanda externa o que podían ganar cuotas de mercado sustituyendo importaciones de manera que pueda reemplazarse momentáneamente la para entonces decaída demanda interna, por un lado, y por otro, hacia la utilización de procesos intensivos de mano de obra (aunque sin dejar de favorecer a las actividades basadas en las ventajas naturales).

A partir de 2003 y al menos hasta 2008, a la estructura de incentivos macroeconómicos impulsada por un superávit sostenido de la cuenta corriente a la par de una mejora en las condiciones en los mercados externos se le sumó una política doméstica que desplegaba instrumentos tendientes a ensayar (aun con dificultades) un proceso mayor de reindustrialización de la economía, con impulso a la reutilización de la capacidad ociosa de las empresas del sector industrial y aprovechamiento de las altas tasas de desempleo heredadas del modelo de convertibilidad. A su vez, existió un mayor estímulo a la demanda doméstica y mayor recomposición del poder de compra de la población incluyendo subsidios a servicios básicos y una fuerte intervención social universal inclusiva hacia los sectores más vulnerables. El paquete completo fue generando un superávit en el intercambio de bienes, un *crecimiento económico acelerado* (se expandió el PBI a una tasa anual acumulativa del 8,4% con gran crecimiento y aporte del sector industrial) y la inflación se mantuvo relativamente controlada; incluso mejoraron los niveles de empleo, de rentabilidad empresarial y de ingresos de la masa asalariada.

Los resultados iban siendo promisorios y de a poco iban habilitando la emergencia de una construcción discursiva de que se estaba frente a las puertas de un *nuevo modelo económico reindustrializador con sustitución de importaciones*, que por las características iniciales que iba tomando esta construcción discursiva algunos economistas también se adentraron a denominar

a este *modelo de acumulación* como *nuevo desarrollismo*<sup>3</sup>, como un intento de reivindicación moderna del período de décadas pasadas.

Hacia 2008, la euforia industrial inicial fue mermando. Entre otras cosas, se interpuso en la dinámica económica nacional un conflicto importante con una serie de actores representativos del sector agropecuario que se arrastraba desde algunos años atrás y que se hizo más latente desde que el gobierno nacional intentó establecer un sistema de retenciones móviles a las exportaciones agropecuarias que generó varias reacciones y luego complicaciones políticas y económicas. El planteo básico del gobierno nacional de turno era que el régimen cambiario y el precio de los *commodities* en los mercados internacionales estaban favoreciendo al sector agropecuario a obtener rentabilidades bastante aceptables pero que el esquema de incentivos en verdad requería redirigir ese excedente hacia el sector industrial para poco a poco mejorar la agregación de valor y reemplazar el esquema de exportación de *commodities*. Ante esa medida, los representantes del sector agropecuario levantaron su queja y comenzaron a movilizarse masivamente colocando el reclamo en el centro de la escena político-económica de la época y generando una gran tensión y presión sobre el gobierno nacional de turno. En el medio de ello, las cuentas de la balanza de pagos se iban deteriorando, y existió de hecho una pérdida del nivel de reservas importantes que complejizaban sobremanera el panorama venidero.

Las críticas académicas y políticas al supuesto modelo nuevo desarrollista comenzaban a llegar desde varios cuadrantes. Los más ortodoxos ya venían pregonando la casi segura *crisis fiscal* cíclica de los modelos estatistas argumentando que la utilización de la demanda agregada como mecanismo de expansión lleva siempre a su propia autodestrucción por la siempre creciente tensión entre capital y trabajo. Críticas que luego recibieron el apoyo del sector agropecuario, también quejoso del supuesto modelo productivista.

Por su parte, desde la mirada más heterodoxa y estructuralista se advertía que los intentos industrialistas del cuadro de incentivos macroeconómicos y de las políticas específicas del modelo nuevo desarrollista no habían logrado generar una dinámica lo suficientemente fuerte para reconvertir la composición anterior de la estructura productiva hacia una más sólida estructura de producción industrial de bienes diferenciados que permita acceder a mercados externos más dinámicos con mayor precio y mejor rentabilidad de manera que esa estructura productiva logre aportar mayor disponibilidad de divisas a la economía con independencia del endeudamiento y/o la inversión extranjera directa (los elementos generalmente utilizados en la historia económica argentina para hacer frente a este problema).

Los más radicales incluso adelantaban el fracaso por la imposibilidad de haber contado con un Estado aún más fuerte y comprometido con la profundización de la reversión del modelo neoliberal anterior (OROVITZ SANMARTINO, 2009). Una argumentación que usualmente haya aliados empíricos en las experiencias de transformación de los países del este asiático durante los 70s y 80s, como Corea, Taiwán, China, Vietnam, Tailandia y Malasia, que lograron revertir su original posicionamiento periférico y ocupar posiciones centrales de la economía

---

<sup>3</sup> La expresión suele atribuirse al economista brasileño Bresser Pereira (ver Bresser Pereira, 2007a y 2007b); aunque no es el único autor que trabaja sobre esta idea. Para el caso argentino ver Orovitz Sanmartino (2009) y Varesi (2010). En todos los casos suelen retomar la idea del industrialismo de los 60s aunque con mayor importancia ahora a la habilidad y la eficiencia del Estado para llevar adelante políticas de promoción de la industria, y para articular mejor las dinámicas nacionales, regionales y locales, en un contexto institucional menos estado-céntrico. Precisamente, las articulaciones, es el punto que queremos describir sobre la maquinaria agrícola en argentina.

mundial siguiendo lo que en la academia se denomina como la “ruta alta” del desarrollo, es decir, reconvirtiendo sus estructuras productivas hacia unas de mayor valor agregado. Aunque criticados también sin embargo por haber logrado sus reconversiones bajo regímenes algo autoritarios y con baja densidad sindical (SANTARCANGELO; PORTA; SCHTEINGART, 2016).

Y todos en conjunto advertían: no logrado eso, la dinámica económica tarde o temprano comenzaría a mostrar la reaparición (cíclica) de lo que los economistas denominan la *restricción externa* (SCHORR; WAINER, 2014). Las críticas entonces se hacían más fuertes cada vez, desde todos los cuadrantes. La lectura más genérica para el caso argentino es que en buena medida su economía suele reeditar cíclicamente sus frustraciones industrialistas con una doble problemática casi típicamente latinoamericanas: por un lado, la siempre presencia de una burguesía empresaria tradicionalmente incapaz de convencerse de tomar el timón para conducir la economía por la *ruta alta del desarrollo* acostumbrada a la pereza innovadora y al amparo proteccionista, y por otro, un Estado nacional asfíxiante y desprolijo, constantemente reformado y siempre igualmente incapaz ya no de obligar, ni siquiera de cotejar amablemente a esa burguesía empresarial a que cumpla su rol histórico industrializador sino más bien preocupado en rastrear las bases de su propia legitimación, y reproducirse.

Lo cierto es que las condiciones externas, para ese entonces desfavorables, aceleraron el presagio de una nueva frustración industrialista, y complicaron la dinámica económica. La holgura fiscal comenzaba a reducirse y a reducirse también la tasa de crecimiento del PBI, que para entonces lo hacía al 5% anual, y aunque era un ritmo interesante, era en verdad un desaceleramiento marcado de los ritmos anteriores, pero ahora con perspectivas más desfavorables sobre la dinámica de la industria argentina. Aquel resurgimiento auspicioso de la dinámica industrial posterior a la crisis de 2001 y su incipiente estancamiento hacia fines de la década daba pie ahora a los analistas a hablar de una especie de “**reindustrialización acotada**”, donde la “recuperación” estuvo más bien ligada a un elemento básico macroeconómico como el tipo de cambio, pero que no reconoció un plan específico de apoyo estatal con fomento e inversión sostenida en infraestructura y capacidad tecnológica hacia las empresas para facilitar su competitividad. Los más pesimistas señalaban incluso que no había habido cambios estructurales entre el período del modelo de convertibilidad y el período del modelo nuevo desarrollista, sobre todo en lo que refiere a la atrasada composición de la estructura industrial y los problemas cíclicos de estrangulamiento financiero por falta de divisas.

### 3 LA MAQUINARIA AGRÍCOLA ARGENTINA COMO SECTOR ECONÓMICO ESTRATÉGICO

Ahora bien, en este breve y simplificado panorama de los ciclos recientes de la dinámica (macro) económica argentina, durante este último ciclo de *intentos* de reindustrialización, el sector metalmeccánico de la maquinaria agrícola tuvo un posicionamiento estratégico. Por un lado, tuvo un posicionamiento estratégico *implícito* en la estructura de incentivos macroeconómicos y sectoriales a partir del fomento dado a la actividad industrial (especialmente agroindustrial), a las PYMEs y a los espacios regionales. Por otro lado, tuvo un posicionamiento estratégico más *explícito* en la *construcción discursiva* del esquema

económico del nuevo desarrollismo: el sector productor de maquinarias agrícolas fue un sector fundamental en esa *construcción discursiva* de la reedición moderna del modelo reindustrializador. Definido como una “prioridad” para la economía argentina por el gobierno nacional (ONCTIP, 2006) el sector productor de maquinarias agrícolas recibió una atención particular por parte de varios organismos estatales, quizás más que cualquier otro sector industrial o rama de actividad: por ejemplo, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), el organismo gubernamental nacional argentino responsable de la recopilación y el procesamiento de datos estadísticos regulares, comenzó desde el 2002 a producir informes trimestrales actualizados con información sobre el rendimiento del sector y sus ramas de actividad.

Por su parte, la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT), un organismo encargado de dar soporte a la modernización tecnológica del sector privado, desplegó una serie de herramientas financieras para promover la investigación en áreas de aglomeraciones productivas y dando a la maquinaria agrícola un lugar privilegiado en esas áreas financiables<sup>4</sup>.

A su vez el Ministerio de Producción Argentina a través de la Subsecretaría de Política y Gestión Comercial editaba uno de sus primeros análisis de diagnóstico de la serie Estudios Sectoriales (Documentos de Proargentina) dedicado a la Maquinaria Agrícola (2005). Incluso el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria INTA, un organismo dependiente del Ministerio de Agroindustria de la Argentina y tradicionalmente dedicado al estudio y desarrollo de tecnologías para el sector agropecuario, comenzaba a tener financiamiento para programas específicos de análisis de mercados externos para la exportación de la producción doméstica de Maquinaria Agrícola.

Además, la cadena de valor de la producción de Maquinaria Agrícola se constituyó en parte de una de las once cadenas de valor definidas por el gobierno como “importantes” de la economía argentina del período y fue, la Maquinaria Agrícola, eje de un programa de diagnóstico para el posterior fortalecimiento de la industria argentina desarrollado en cooperación con CEPAL durante la década del 2000 (Ver ALBORNOZ; ANLLÓ; BISANG, 2010; STUMPO; RIVAS, 2013), diagnóstico que sirvió de base para la conformación del mejoramiento de la Cadena de valor Maquinaria Agrícola en el Plan estratégico Industrial 2020, desarrollado por el Ministerio de Industria de la Nación en 2011.

Quizá lo más significativo es que la maquinaria agrícola nacional fue a su vez un sector simbólico y -digamos- testimonial del giro heterodoxo que se quería imprimir a la dinámica de acumulación nuevo desarrollista. Y quizá el elemento más significativo de este carácter político testimonial del sector como exponente de la nueva industrialización en marcha lo den las referencias discursivas de los presidentes del periodo *nuevo desarrollista*. Entre otros, dos discursos presidenciales pueden ser destacables por su relevancia específica como contribución a colocar a la producción de maquinaria agrícola como el “motor industrial” de una nueva economía industrialista emergente en el período postcrisis 2001.

Por un lado, en el 2007 el entonces presidente argentino Néstor Kirchner visitó la región de la producción de maquinaria agrícola, concretamente la localidad de Las Parejas. En su discurso indicaba, recordando su primera visita en el año 2003 que la región había estado sumergida en altas tasas de desocupación, y que con el nuevo modelo postcrisis se había llegado

---

<sup>4</sup>Ver [www.agencia.gov.ar/spip.php?article7](http://www.agencia.gov.ar/spip.php?article7)



a lograr *plena ocupación*; para lo que concluía que: Las Parejas es el corazón vivo de la Argentina que renace y se inserta interna y externamente y muestra el mundo la calidad que puede ser [...] <sup>5</sup>

En el mismo sentido, la presidenta siguiente, Cristina Fernández de Kirchner, recordaba en 2011 durante un acto de cierre de la Muestra Nacional de la Pyme Agroindustrial la visita del ex presidente a la localidad de Las Parejas, e indicaba:

Las Parejas era un municipio emblemático [...] me acuerdo que [Néstor Kirchner] volvió muy impresionado de Las Parejas y siempre se acordaba de eso porque era una ciudad que estaba por sobre la media nacional, con más del 30% de desocupación. Y después, cuando volvió como presidente [2007], me acuerdo que yo lo acompañé a un acto industrial que hicimos, y [Las Parejas] estaba en 0% de desocupación y los industriales nos decían que les faltaba gente [...] yo digo ‘eso se llama transformar un país’ <sup>6</sup>.

Quizá incluso en la presidencia de Cristina Fernández (2007-2011; 2011-2015) hubo algún intento de resaltar aún más que en la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007) la fuerza discursiva de la industria de la maquinaria agrícola en la dinámica económica argentina: como dato, la mega muestra de Ciencia, Tecnología y Arte denominada TECNÓPOLIS en donde se mostraba al público general las potencialidades en materia de tecnología, innovación e industria de la argentina de la época, contenía en su pabellón central de ingreso las máquinas agrícolas de producción doméstica. Era lo primero que los visitantes podían observar en su visita al inmenso predio destinado a la muestra. Quizá, en clara sintonía de apoyo del gobierno nacional hacia la industria del sector.

Finalmente, y casi como respuesta al posicionamiento estratégico propuesto del sector de la maquinaria agrícola, y a su carácter testimonial del giro reindustrializador que se intentaba imprimir en la dinámica económica argentina, puede decirse que hubo una especie de auge mediático de cobertura periodística de lo que ocurría en el sector. Una cobertura que incluía a columnistas especializados, análisis macroeconómicos, suplementos especiales de las grandes empresas gráficas argentinas, revistas especializadas del sector, y un gran seguimiento de los diarios regionales y locales, quizás los más interesados en que la dinámica del sector repercuta en sus localidades, y por tanto, bien atentos a la circunstancias que iban moldeando el destino del sector.

La lista de elementos para situar a la maquinaria agrícola como un segmento estratégico en la construcción del modelo *nuevo desarrollista* y como un elemento testimonial en el dispositivo discursivo podría continuar, pero el punto está hecho.

Más allá de los resultados finales del modelo y de las posibles interpretaciones de su eventual declive, lo importante a los fines de este trabajo es la conjunción de elementos que allí se dieron, y que combinaba el cuadro de incentivos aparentemente industrialistas del nuevo desarrollismo de la postcrisis en Argentina a partir del año 2001 con el protagonismo estratégico y testimonial del sector de la producción de maquinaria agrícola doméstica como representante

<sup>5</sup> Discurso del ex presidente Néstor Kirchner, en la localidad de Las Parejas, Santa Fe (2007) en relación con el apoyo dado al sector de maquinaria agrícola nacional. Disponible en [http://www.presidencia.gov.ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=18857&catid=28:discursos-ant](http://www.presidencia.gov.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=18857&catid=28:discursos-ant) (chequeado Enero 2013).

<sup>6</sup> Discurso de la presidente Cristina Fernández 08/02/2011, sobre los productores de maquinaria agrícola nacional del sur oeste de la provincia de Santa Fe (disponible en <http://www.caserosada.gov.ar/la-caserosada/palacio/4071>) (consultado en enero de 2013).

(simbólico, político y por qué no, académico) de que ese cuadro de incentivos macroeconómicos era el adecuado para la Argentina y para el conjunto de los sectores económicos sobre todo industriales si se quería avanzar por el camino de la promoción del desarrollo productivo con inclusión social.

#### **4 VENTANA DE OPORTUNIDAD PARA LA PRODUCCIÓN DE MAQUINARIA AGRÍCOLA ARGENTINA: NUEVAS DEMANDAS TECNOLÓGICAS DESDE EL AGRO Y PRECIOS FAVORABLES DE *COMMODITIES***

Utilizamos la idea de “ventana de oportunidad” (ej. PÉREZ, 1996) para aludir a la manera en que, en el contexto de cambios antes descriptos, se fue constituyendo un *entorno de actuación* directamente favorable a la producción de maquinaria agrícola y que abría las posibilidades a las empresas de reestructurar sus sistemas productivos hacia la ocupación de nichos con mayor valor agregado. Dos dinámicas fueron particularmente constituyentes de este *entorno de actuación* favorable: la primera referida a las transformaciones del perfil tecnológico demandado desde el agro a gran parte del sistema de industrias de la maquinaria agrícola, y la segunda referida a las características del mercado de precios internacionales de *commodities* que actuaba favorablemente para la activación de la demanda de maquinaria agrícola al incidir sobre la rentabilidad del productor agropecuario. En ambos casos, su potencialidad sobre la producción de maquinaria agrícola cobró fuerzas luego de 2001, precisamente, en el marco de transformaciones hacia lo que se estaba constituyendo como la etapa nuevo desarrollista.

Respecto de la *primera dinámica*, suele indicarse que se ha venido asistiendo a un período de *transición y acomodamiento* de la producción de maquinaria agrícola en Argentina tendiente a un *cambio de paradigma tecnológico-económico* que generó nuevas demandas al agro y que permitiría a las empresas dar un salto cualitativo (literalmente, *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 (ver figura 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 (ej. 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 90s incrementó exponencialmente su uso en los años siguientes: de 1.800.000ha en la campaña 97/98 a 15.859.058ha en 2005/06 (TRIGO; CAP, 2006), acelerando el uso del herbicida<sup>7</sup>.

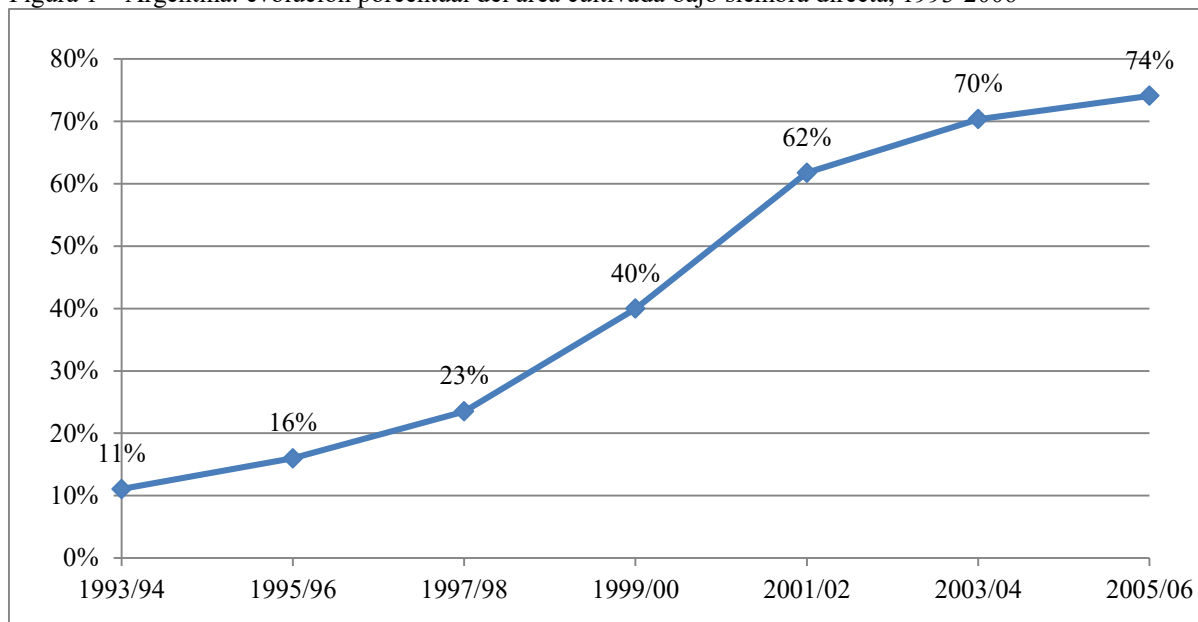
La agricultura de precisión completó el paquete de elementos de transformaciones constituyendo un avance que implicaba el desarrollo de sistemas de posicionamiento global (GPS) para ubicar de manera geo-referenciada a la maquinaria, de modo de registrar parámetros

---

<sup>7</sup> Sobre los “avances” en el consumo de transgénicos y la monopolización de la producción de las semillas ver Pellegrini (2013).

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 2001 ha sido notable (figura 2).

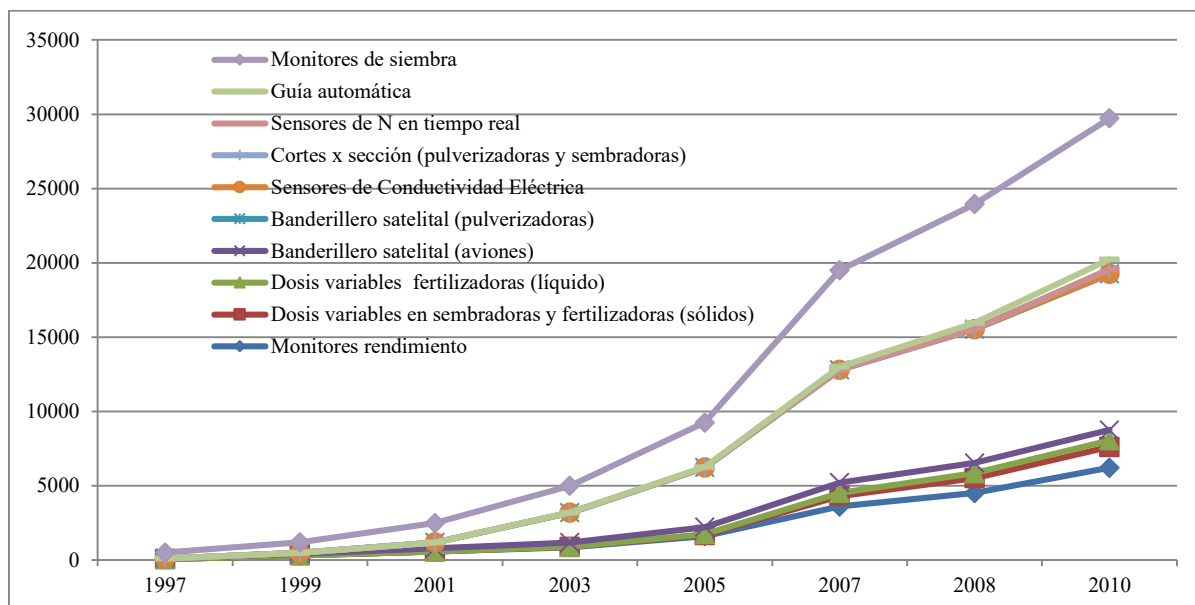
Figura 1 – Argentina: evolución porcentual del área cultivada bajo siembra directa, 1993-2006



Fuente: elaboración propia (datos de MAGyP y Derpsch y Friedrich: 2009)

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

Figura 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)

La maquinaria agrícola Argentina se encontró luego del 2001 con la posibilidad de mejorar su potencial de la mano de los aumentos de productividad del agro, mayores rendimientos de algunos cultivos (ej. 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 productores de maquinaria agrícola. En un reciente reporte de coyuntura se indicaba:

[...] la maquinaria agrícola, 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 maquinaria agrícola 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 microeconómica 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 maquinaria agrícola 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 maquinaria agrícola (BRAGACHINI, 2008, p. 2). Más aun, en reportes coyunturales sobre las estimaciones para el sector, analistas de la región de maquinaria agrícola 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 USD 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). 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 3).

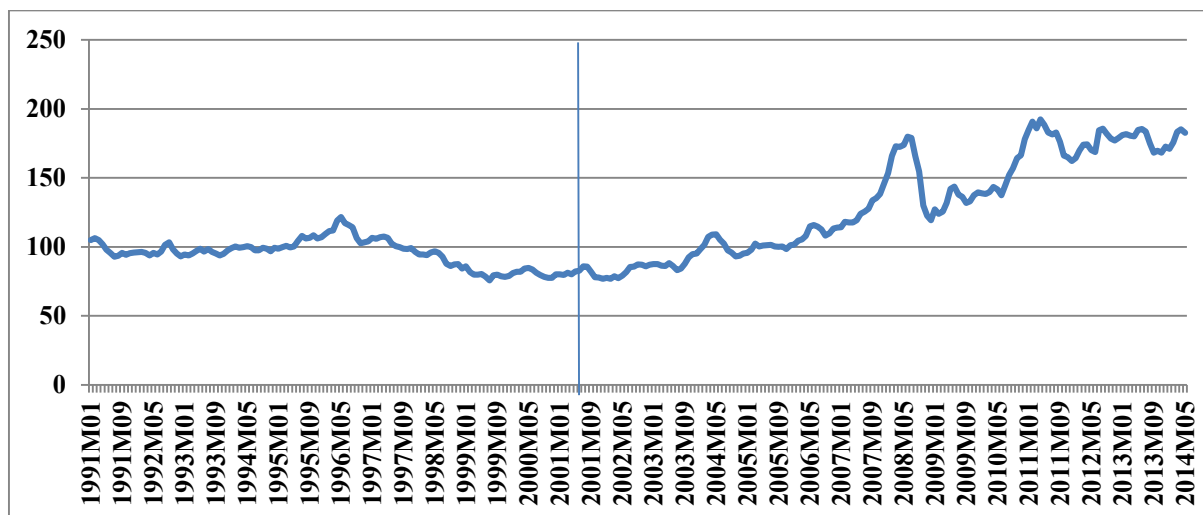
En Argentina, con posterioridad al 2001, la dinamización de la demanda de maquinaria agrícola vino particularmente con el aumento del precio de ciertos *commodities*, como la soja (figura 4) que, como mencionamos, en términos de superficie cultivada y de participación de su cadena de valor en el PBI argentino ha sido importante<sup>8</sup>. El ciclo del precio de este *commodity* coincide en parte no solo 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 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

---

<sup>8</sup>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.

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 maquinaria agrícola en Argentina con posterioridad al 2000 al paso del aumento del precio de la soja (BISANG, 2007).

Figura 3 – Índice de precios de alimentos del Fondo Monetario Internacional (incluye índice de cereales, aceites vegetales, carne, *seefood*, azúcar, bananas, y naranjas (2005 = 100)

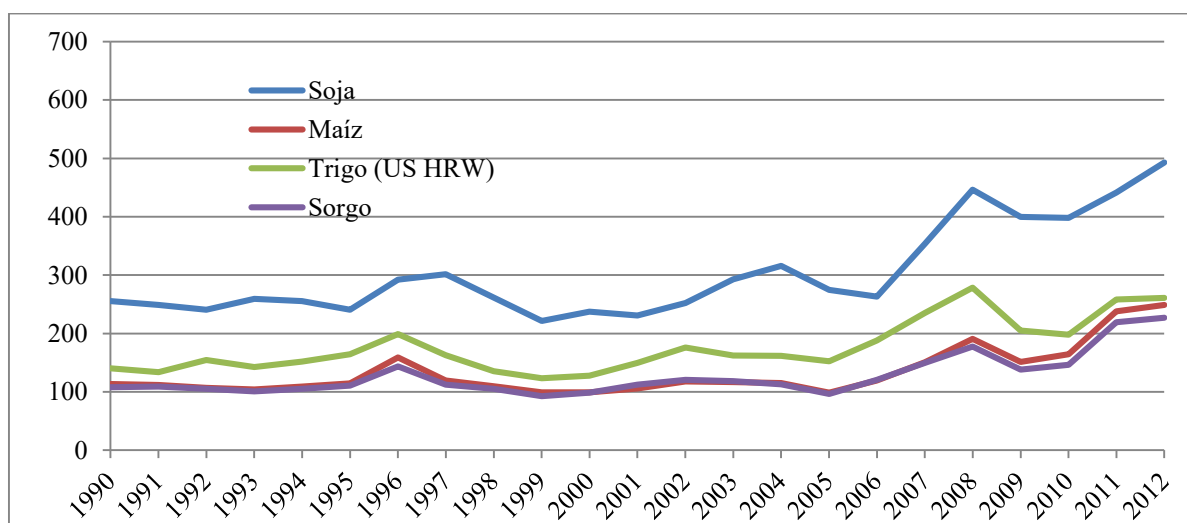


Fuente: elaboración propia con datos del World Bank Commodity Price Data (PinkSheet).

Precios en USD de 2005. La utilización de la base de datos conocida comúnmente como PinkSheet responde al criterio seguido por el Banco Central para la elaboración del Índice de Precios de las Materias Primas (IPMP). Gerencia de Análisis Macroeconómico; Banco Central de la República Argentina, 2013.

Nota: la evolución creciente de los precios de soja con posterioridad a 2001 también puede rastrearse en sus derivados, como el precio del poroto de soja, del aceite de soja, y de la harina de soja respecto a otros macrocultivos seleccionados (ej. soja/maíz, soja/ sorgo, soja/trigo).

Figura 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. Banco Central de la República Argentina, 2013.

En este contexto, una serie de políticas y dinámicas institucionales de múltiples niveles institucionales fueron delineando la conformación del *espacio de producción de la maquinaria agrícola en argentina*.

## 5 POLÍTICAS SECTORIALES Y CONFORMACIÓN DEL ESPACIO DE PRODUCCIÓN DE LA MAQUINARIA AGRÍCOLA<sup>9</sup>

Una serie de políticas sectoriales específicas, a veces poco sistematizadas, permitieron consolidar la colocación del sector de producción de maquinaria agrícola como una actividad estratégica política y económica y abrió la puerta a la generación de una gran cantidad de redes de conexiones de geografías variables, pero con una fuerte presencia del Estado nacional y que convergieron en lo que se conoció como la región de la producción de la maquinaria agrícola con una morfología propia. Describimos tres dinámicas de las instituciones vinculadas a la producción de maquinaria agrícola en los diferentes niveles de regulación: local, nacional y provincial que tuvieron incidencia en la emergencia espacial de la región durante la etapa nuevo desarrollista. La descripción que proponemos a partir de las vinculaciones, no solo nos aproxima a una comprensión *relacional* del espacio morfológicamente compuesto por sus redes institucionales y políticas (antes que por las simple localización de empresas y/o a divisiones territoriales jurídico-políticas), sino que también nos permite identificar el rol de las diferentes geografías de regulación (nacional, provincial y local) y nos caracteriza el tipo de política aplicada y el contenido conceptual de dicha política (ver resumen en cuadro 1).

### 5.1 DINÁMICAS INSTITUCIONALES LOCALES Y POLÍTICAS LOCALES VINCULADAS A LA MAQUINARIA AGRÍCOLA

Un punto de partida de la construcción del espacio de producción (entre otros posibles) está en el comportamiento que tuvo inicialmente la *dinámica institucional local de apoyo al sector* de la producción de maquinaria agrícola. Brevemente: iniciando los 90s el gobierno de la provincia de Santa Fe (Argentina) creó unas *dependencias de apoyo técnico* a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) en algunas localidades de la provincia de Santa Fe que fueron denominadas como Direcciones de Asesoramiento y servicio Tecnológico (DAT)<sup>10</sup>. La idea de contar con instituciones de apoyo técnico a las PYMES había sido propuesta ya para el caso de la maquinaria agrícola temprano en los 80s como sugerencia de un informe solicitado por el gobierno de la provincia de Santa Fe a la Organización de las Naciones Unidas para el

---

<sup>9</sup> La recopilación de información para esta etapa incluyó una amplia sistematización de información documental sobre las políticas del sector durante la década de análisis, así como entrevistas semiestructuradas (entre 2008 y 2012/13) a informantes claves de instituciones gubernamentales y privadas vinculadas al sector de Maquinaria Agrícola, así como a empresarios del sector localizados principalmente en las localidades de Armstrong, Las Parejas y Las Rosas (Santa Fe), y Marcos Juárez y Bell Ville (Córdoba), y tanto empresas ensambladoras/productoras de maquinarias agrícolas argentinas como productoras de agropartes o implementos agrícolas nacionales y proveedoras de componentes e insumos, también nacionales.

<sup>10</sup> Ver [www.dat.gov.ar](http://www.dat.gov.ar)

Desarrollo Industrial (UNIDO) (ver Gasparetto, 1980) indicándose en el informe recibido que dichas instituciones de apoyo facilitarían: una mejora en la etapa de diseño de las empresas, la adopción de normas de calidad, y el acceso a información relevante del sector (ej.: ferias, eventos, vinculación universitaria, I+D, transferencia, etc.).

Una de esas dependencias de apoyo técnico a las Pequeñas y Medianas Empresas (DAT) se estableció en 1992 en la localidad de Las Parejas (Santa Fe) (ver localización en figura 5), donde ya existía una inicial localización de firmas vinculadas a la maquinaria agrícola<sup>11</sup>, adquiriendo dicha oficina al poco tiempo de constituida una gran capacidad para el manejo de fondos de programas para el sector: por ejemplo, recibió fondos del gobierno central para desplegar programas de apoyo a las PYMES de maquinaria agrícola para estimular sus desarrollos tecnológicos; recibió fondos de la Agencia Española de Cooperación Internacional para promover una mejora en los procesos de producción en las PYMES de maquinaria agrícola; y gestionó fondos del gobierno central para ayudar a un grupo de empresas locales a conformar lo que se denominó como MAQUINAGROS<sup>12</sup> -una asociación de PYMES con intenciones de mejorar la inserción externa-. Consolidada, hacia fines de los 90s la oficina de la DAT pasó de ser una dependencia gubernamental a convertirse en una oficina público-privada, conformando lo que se conoció como *Fundación CIDETER*<sup>13</sup> que, con apoyo de seis de las empresas locales más grandes continuaba de alguna manera la labor de la DAT. Al poco tiempo la Fundación CIDETER se convirtió en lo que se conoce como una Unidad de Vinculación Tecnológica<sup>14</sup> para facilitar la captación y administración de fondos para proyectos tecnológicos en las empresas asociadas.

Iniciada la década del 2000 la red de localidades vinculadas a la producción de maquinaria agrícola se hizo más explícita y se amplió el espacio regional: por ejemplo, en 2002 el denominado Consejo Federal de Inversiones (CFI), una institución federal para promocionar el desarrollo regional<sup>15</sup>, financió una investigación sobre la maquinaria agrícola argentina. El resultado (ver CASTELLARÍN; MORO; BIANCHI, 2003) indicaba que existía una zona (algo difusa) en el sur de la provincia de Santa Fe con empresas PYMES especializadas en la producción de maquinaria agrícola, y denominó a esa zona como “*Cluster Industrial Las Parejas*”. Indicaba también que otras localidades como Armstrong, Las Rosas, Tortugas, Marcos Juárez, Arequito, Bustinza, Fuentes, Firmat, San José de la Esquina, Cruz Alta, Arteaga, entre otras (ver localización en figura 5), estaban vinculadas a la localidad de Las Parejas por la *activa participación que sus respectivos centros industriales* estaban teniendo entre sí a través de un foro interactivo denominado MODEMAQ (Movimiento para la Defensa de la Maquinaria Agrícola) que había emergido para expresar las demandas y objetivos políticos del sector (ver MODEMAQ, 2004). El informe entonces hacía explícita esas relaciones de localidades productoras de maquinaria agrícola.

---

<sup>11</sup>Ver inicios de la industria de maquinaria agrícola argentina en (Bil, 2009; Lengyel & Bottino, 2011).

<sup>12</sup>Ver [www.maquinagros.com.ar](http://www.maquinagros.com.ar)

<sup>13</sup>Resolución N° 019 IGPJ, Santa Fe (07/01/2000).

<sup>14</sup>Ver Ley 23.877/1990.

<sup>15</sup>Ver [www.cfired.org.ar](http://www.cfired.org.ar)

## 5.2 CRISIS POLÍTICO-ECONÓMICA Y FOMENTO NACIONAL DE PRODUCCIÓN DE MAQUINARIA AGRÍCOLA

Luego de la crisis político-económica de Argentina en 2001 durante el inicio del período nuevo desarrollista, hubo, como hemos venido mencionando, un fuerte intento desde el Estado nacional por apoyar y fomentar al sector de la maquinaria agrícola con un primer objetivo básico de revertir la situación del sector que hasta ese momento se encontraba sitiado por problemas en su balanza comercial, entre otras dificultades. Por ejemplo, desde finales de los 90s el comportamiento del sector de la maquinaria agrícola mostraba serias 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 de la maquinaria agrícola tuvieron un balance comercial negativo, en particular para *cosechadoras* y *tractores*, dos de los subsectores con producción concentrada en empresas transnacionales. Las importaciones del sector eran de alrededor de USD 120 millones, siete veces el monto de las exportaciones (Zilli, 2002). Entre las otras dificultades existentes figuraban la dificultad para lograr articulación de políticas y programas sectorial-regional y la imposibilidad para revertir el proceso de concentración y creciente transnacionalización del capital vinculado al sector (DONOSO, 2007; HYBEL, 2006; ROMERO WIMER, 2010).

En ese contexto, a las dinámicas y articulaciones institucionales iniciales que iban delimitando el espacio territorial alrededor de la zona sur oeste de la provincia de Santa Fe se le sumaron una serie de políticas y dinámicas macro económicas que fueron produciendo un reposicionamiento del espacio de producción de maquinaria agrícola ahora en el centro del “escenario económico nacional”, y generando una reconfiguración de su morfología espacial.

Por ejemplo, en primer lugar, se abrió aún más el espacio de producción para incluir a una gran variedad de actores con interés en la producción de maquinaria agrícola, que se hizo notorio desde que se impulsó (a través del Ministerio de Economía de la Nación) el FORO Nacional de Competitividad de la maquinaria agrícola. Su objetivo era desarrollar estrategias de acción conjunta 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, p. 8). El FORO actuó como la primera articulación formal de instituciones de diferentes niveles: gobierno nacional, gobiernos provinciales de Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires, municipios, organismos descentralizados, cámaras empresariales, sindicatos, y una gran cantidad de empresas. Desde entonces, ya no había un espacio reducido a un grupo de firmas e instituciones locales, sino que se convertía en un espacio de preocupación y ocupación nacional.

En segundo lugar, en línea con los objetivos del FORO, el Estado nacional, a través de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva actuó fomentando las áreas de Investigación & Desarrollo vinculadas al sector de maquinaria agrícola financiando, por un lado, *proyectos de investigación* a través del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT), y



generando por otro líneas de crédito y subsidios a *empresas* individuales o aglomeradas de la maquinaria agrícola a través del Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR).

De este último surgió el programa “Promoción de clusters industriales y redes productivas” que dio paso al denominado Cluster Empresarial CIDETER de la Maquinaria Agrícola<sup>16</sup>, aplicado en las localidades de Las Parejas, Armstrong, Las Rosas y Marcos Juárez, (C.E.C.M.A., 2006), aunque incluía otras localidades cercanas dentro de un radio de 150km, y que dio paso también a la creación de una institución local (continuadora de la DAT y de CIDETER) denominada CECMA (Cluster Empresarial CIDETER de la Maquinaria Agrícola) encargada de llevar adelante los objetivos y monitorear los resultados del programa. Lo interesante de CECMA es que volvió a incluir más instituciones y localidades vinculadas a la maquinaria agrícola al generar una *Mesa de Articulación* que dio participación a gobiernos provinciales (Santa Fe, Córdoba) a municipios (Armstrong, Las Parejas, Marcos Juárez, Las Rosas) y sus cámaras empresariales/industriales, asociaciones empresariales nacionales del sector (ej. CAFMA, ADIMRA), institutos autárquicos y autónomos de investigación y desarrollo (ej. INTI, INTA), universidades (ej. UNR, UNL), y empresas locales, conformando una gran “red institucional y productiva” (C.E.C.M.A., 2006, p. 39-40). Más recientemente con eje en la localidad de Las Parejas se financió desde el Estado nacional y con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo otro aglomerado industrial denominado “Desarrollo del centro de transferencia de resultados, desarrollo e innovación del aglomerado metalmeccánico santafecino” (AProMeCAS)<sup>17</sup>.

En tercer lugar, el Estado Nacional trabajó en la promoción de la *oferta exportable* de producción doméstica de maquinaria agrícola. Por ejemplo, desde el 2003 a través del Ministerio de Industrias financió proyectos asociativos entre empresas como por ejemplo, un Consorcio de Exportación (Con-Sur) con eje en Las Parejas, que sirviera para traccionar a otras empresas a externalizar su producción. Se financió también un proyecto asociativo denominado PROASO, de 11 empresas de Armstrong y Las Parejas con el objetivo de desarrollar una cosechadora de tipo “axial” con un 85% de componentes nacionales (aunque no tuvo resultados concretos visibles).

En la misma línea se financió con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores una *feria inversa* de exportaciones denominada AGRO SHOWROOM<sup>18</sup>, con epicentro en Las Parejas, Armstrong y Marcos Juárez, tendiente a dar a conocer las potencialidades de la maquinaria agrícola Argentina (CIDETER, 2009), que se convirtió en una de las ferias más importantes del país en materia de maquinaria agrícola. Como dato, en 2007 se habían recibido 40 operadores provenientes de Australia, Rusia, Venezuela, Angola, Kazajistán, Canadá, México, Sudáfrica, España, Ucrania, Cuba, Uruguay, Perú y Nueva Zelanda, y se hicieron 923 contactos con posibilidades reales de negocios. Para 2009 había 50 operadores internacionales y compradores de 24 países que llevaron a cabo más de 1.500 entrevistas de negocios en la que participaron más de 80 productores de maquinaria agrícola de la región<sup>19</sup>.

<sup>16</sup>Proyecto NA 002/06 (Res. ANPCyT 27/12/2006): una formalización de la idea ya expresada en el informe financiado por el CFI.

<sup>17</sup>Proyecto BID 2923/OC-AR (PAC II).

<sup>18</sup>Proyecto PNUD ARG/05/024.

<sup>19</sup>Ver [www.lasparejas.gov.ar](http://www.lasparejas.gov.ar)

A su vez, a través del Ministerio de Agricultura, el Estado nacional generó reportes sobre el *estado de situación* de la *oferta local y demanda* global de maquinaria agrícola, indicando los posibles nichos de exportación para la producción doméstica. A modo de ejemplo, solo en la web del organismo encargado de su ejecución (el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, INTA), existía un listado de 21 informes con descripción y análisis de posibles mercados, de demandas actuales y perspectivas para el entramado local<sup>20</sup>.

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 maquinaria agrícola, se detallaron los perfiles de mercados potenciales (ej. Rusia, Sudáfrica, Australia, Brasil, etc.) con información sobre la logística de la exportación (secuencias, documentos necesarios, distribuidores, organismos útiles, etc.), y se prestó asistencia técnica para avanzar en la penetración de dichos mercados (ver Fundación ExporAR, 2008).

Además de “fomentar” la oferta exportable, el Estado nacional avanzó en la generación de mercados concretos para la maquinaria agrícola: gestionó a través del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), acuerdos bilaterales de exportación con el gobierno Venezolano (SOLANAS; CAMPISI; RISSO, 2009)<sup>21</sup>. 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 maquinaria agrícola Argentina, Venezuela representaba hasta casi el 60% del destino de todas las exportaciones (BRAGACHINI, 2008, 2014), lo que marcaba la importancia del acuerdo<sup>22</sup>.

Como dato importante, se avanzó desde el Ministerio de Industria en la implementación de lo que se denominara la Mesa de Desarrollo de Proveedores, por sector, y cuya finalidad era precisamente mejorar la potencialidad de las empresas domésticas para sustituir importaciones, en este caso proveedores de insumos, partes y piezas para la maquinaria agrícola. El Ministerio de Industria había determinado algunos sectores estratégicos para el desarrollo de este programa dentro de los cuales -como venimos indicando- se encontraba la producción de maquinaria agrícola y ofrecía herramientas que incluían facilidades crediticias para desarrollar nuevas capacidades en recursos humanos, infraestructura física y tecnológica, innovación e investigación, capacitación en diseño, etc. En línea con el planteo general que se impulsaba durante el período nuevo desarrollista, el objetivo era aumentar la densidad del tejido industrial y maximizar los efectos de multiplicación en la producción y empleo de la industria manufacturera en general, y de ciertas áreas estratégicas en particular, como la maquinaria agrícola.

---

<sup>20</sup>Ver Proyecto PRECOP II [www.cosechaypostcosecha.org](http://www.cosechaypostcosecha.org) y Programa Nacional de Agregado de Valor (INTA).

<sup>21</sup>Acuerdos entre los que figuran, por ejemplo: Carta de intención para la modernización y suministro de implementos, maquinaria y tecnología agroindustrial (agosto 2003); Convenio Integral entre Venezuela y Argentina sobre cooperación económica, industrial, tecnológica y comercial (abril 2004); Acuerdo complementario sobre cooperación económica... (septiembre 2005); Acuerdo de cooperación Venezuela-Argentina para desarrollo tecnológico industrial (febrero 2007); etc.

<sup>22</sup>Para un resumen de las políticas sectoriales para maquinaria agrícola ver Goldstein e Lavarello (2011). Ver también el informe Sabel, Hybel, Lengyel, e Lattanzi (2006) sobre maquinaria agrícola argentina y la necesidad de fortalecer el INTI e INTA.

Finalmente, existió en el período en estudio un cúmulo de herramientas financieras para el sector industrial PYME que también perseguía la misma intención de estimular y fomentar la producción industrial, con gran repercusión en el sector de maquinarias agrícolas. Por ejemplo:

- Se implementó un régimen de incentivos de Bienes de Capital mediante la emisión de un bono fiscal por un valor equivalente al 14% del precio de venta (detrayendo el valor de los insumos importados incorporados al bien) para ser aplicado al pago de impuestos nacionales, con la finalidad de promover la fabricación nacional de bienes y de compensar la reducción de los niveles arancelarios de los bienes de capital<sup>23</sup>.
- Hacia mediados de los 2000s se implementó lo que se denominara el sistema de Licencias No Automáticas (LNA)<sup>24</sup> que permitía al Estado tener un monitoreo de las importaciones, y por el cual las empresas que querían importar debían presentar una solicitud para la introducción al territorio aduanero de la mercadería y realizar el pedido de importación con un lapso de 60 días. El programa estuvo vigente hasta fines de 2012, reemplazado luego por las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación (DJAI) que abarcaron directamente a todos los sectores de la economía.
- Se implementó a través de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SEPYME) del Ministerio de Industria un Régimen de Bonificación de Tasas<sup>25</sup> por el que se subsidiaba la tasa de interés de los préstamos otorgados por entidades financieras justamente para facilitarles el acceso al crédito a las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs) y que puedan con ello financiar sus necesidades de inversión y capital de trabajo a tasas de interés competitivas (que variaron entre los 3 y 8 puntos porcentuales sobre la tasa de interés anual.
- Se implementó desde 2002 el Fondo Nacional de Desarrollo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FONAPYME)<sup>26</sup> con el objeto de financiar a una tasa competitiva equivalente al 50% de la Tasa General del Banco de la Nación Argentina hasta el 70% del proyecto de inversión de las MiPyMES. Hacia el año 2006 se introdujeron algunas reformas al sistema para estimular el contenido tecnológico de las inversiones. Con este fondo se financiaron 235 proyectos por US\$11,5 millones (en promedio, US\$3.000 por préstamo) (BEBCZUC, 2010).
- Se implementó también entre 2002 y 2007 desde la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SEPYME) el sistema denominado Sociedades de Garantía Recíproca (SGR)<sup>27</sup> que mediante la emisión de avales financieros (préstamos), técnicos (cumplimiento de contratos) o mercantiles (ante proveedores o anticipo de clientes) y de cualesquiera de los permitidos por el derecho generaba garantías líquidas a los socios partícipes (PyMES) para acceder al crédito. La

<sup>23</sup> Decreto N° 379/2001 del Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.), disponible en: [infoleg.mecon.gov.ar](http://infoleg.mecon.gov.ar)

<sup>24</sup> Resolución N° 343 del 2007 del ex Ministerio de Economía y Producción, y en el caso de la Maquinaria Agrícola –cosechadoras, tractores y pulverizadoras– se establecieron a través de la Resolución N° 61 de 2009 del Ministerio de Producción.

<sup>25</sup> Ley N° 24467 y 25300.

<sup>26</sup> Ley 25.300.

<sup>27</sup> Ley 24.467.

promoción, supervisión y control del sistema por la SEPYME permitió pasar de 2.000 garantías en 2002 a cerca de 20.000 en 2006.

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 maquinaria agrícola 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.

### 5.3 POLÍTICAS PROVINCIALES PARA LA MAQUINARIA AGRÍCOLA

En esta reconfiguración de la morfología espacial de la producción de maquinaria agrícola argentina, el Estado provincial de Santa Fe aportó también a la consolidación de ese espacio económico cuando adoptó la idea de “*Cadena de Valor de la Maquinaria Agrícola y componentes relacionados*” (GOBIERNO DE SANTA FE, 2008, p. 9) para definir y ordenar sus herramientas de política industrial en su ámbito de influencia.

Aunque con diferencias de políticas partidarias con el gobierno nacional, el Estado provincial coincidía con los objetivos del FORO de maquinaria agrícola, y sugería: i) reconsiderar, junto con el gobierno nacional las políticas macroeconómicas para el sector (tipo de cambio, medidas proteccionistas, aumentar las herramientas impositivas para los productos importados, etc.); ii) reducir su presión impositiva; iii) mejorar la competitividad tecnológica internacional de sus empresas (fuerza de trabajo, escala de producción, prácticas asociativas, estándares de calidad, etc.); iv) desarrollar soporte institucional local para las empresas; v) desarrollar herramientas financieras adecuadas para productores y compradores de maquinaria agrícola.

Así, aunque no había elementos claros sobre las implicancias espaciales de la adopción del concepto de *cadena de valor*, el Estado provincial logró abrir aún más la dinámica de la producción de maquinaria agrícola incorporando nuevos actores organizacionales a un *polo decisional* provincial (ej. gobierno Santa Fe, Instituto Nacional de Tecnología Industrial, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Fundación Cideter, Universidades Nacionales, DAT, IRAM y Centros Industriales, Cancillería, Sepyme, etc.).

En línea con el planteo del Estado nacional, el Estado provincial de Buenos Aires adoptó un Programa de financiamiento para Distritos Productivos y conformó para 2005/6 un “*distrito industrial de maquinaria agrícola*” en las localidades de Chivilcoy, Carlos Casares y 9 de Julio compuesto por 18 empresas (8 terminales y 10 de agropartes)<sup>28</sup> (CIECTI, 2013). La propuesta estaba destinada a mejorar la competitividad de las PYMES, aunque las actividades concretas del Estado sobre los distritos han sido escasas y difusas. En la misma línea se financió a un *grupo asociativo* denominado GAPMA (Grupo Asociativo de Productores de Maquinaria

---

<sup>28</sup>[http://www.mp.gba.gov.ar/sicm/distritos/form\\_distritos\\_detalle.php?id=3814893983](http://www.mp.gba.gov.ar/sicm/distritos/form_distritos_detalle.php?id=3814893983) (Acceso en: 23 jun. 2015).

Agrícola), en la misma zona del norte de Buenos Aires<sup>29</sup> (ver Piñero, Herrera, & Di Meglio, 2011), con la intención de promocionar la oferta exportable de las Pymes.

Cuadro 1 – Resumen de la dinámica institucional vinculada a la maquinaria agrícola

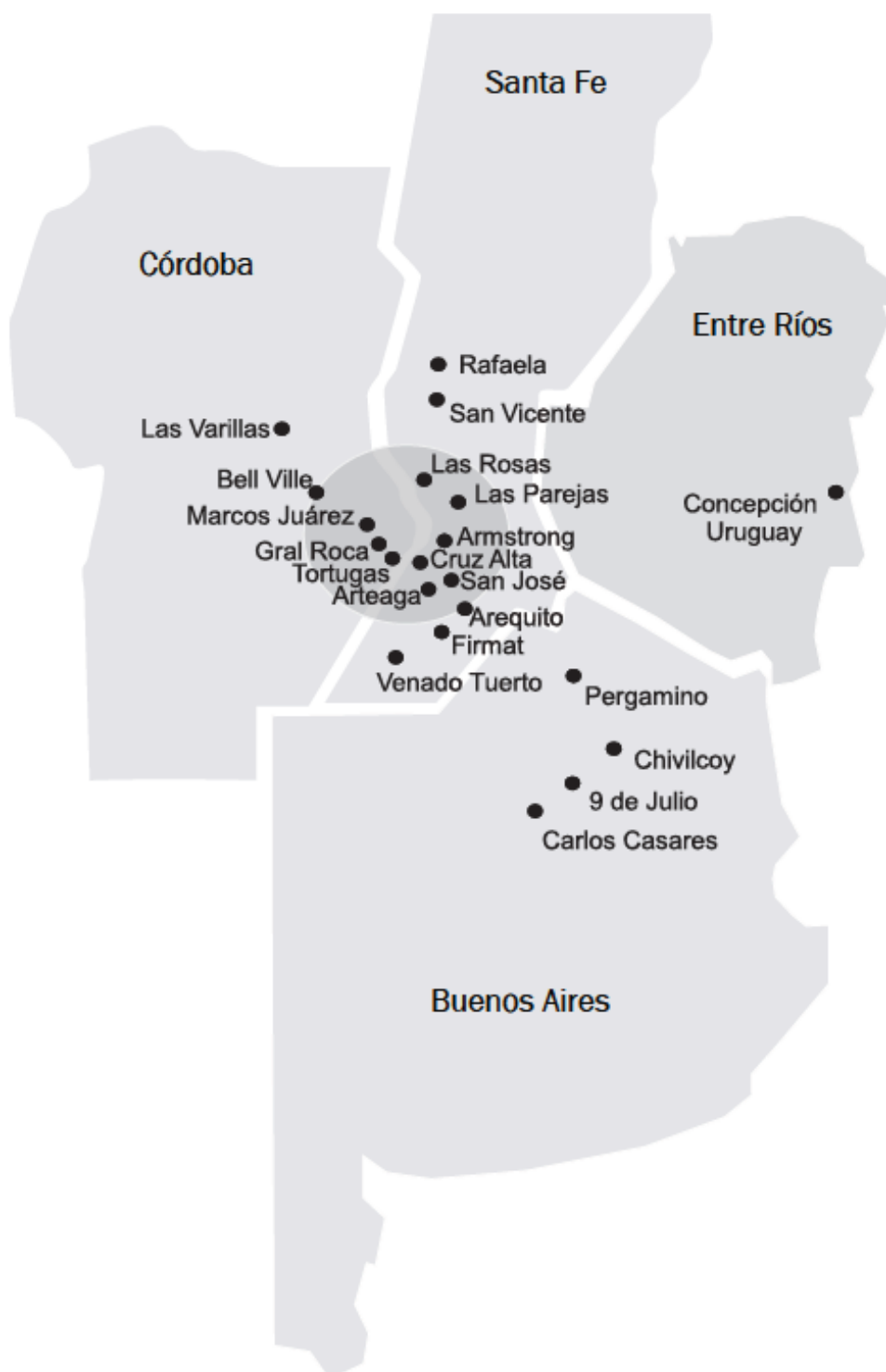
Dinámicas institucionales locales y políticas locales	Informe UNIDO	Necesidad de instituciones de apoyo técnico a las PYMES
	Oficinas DAT	Fondos gobierno central y fondos de Agencia Española de Cooperación Internacional
	MAQUINAGROS	Asociación de PYMES para mejorar la inserción externa
	CIDETER	Fundación empresarial de apoyo a PYMES
	MODEMAQ	Movimiento para la Defensa de la Maquinaria Agrícola (sindical empresaria)
	CFI	Cluster industrial de MA
Políticas nacionales	SEPYME / ministerio Economía Nación	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Foro Nacional de Competitividad MA</li> <li>▪ CONSur programa de exportación</li> <li>▪ PROASO: proyecto asociativo</li> </ul>
	Ministerio de Ciencia, Tecnología (y BID)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fondo Investigación Científica (FONCYT)</li> <li>▪ Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR)</li> <li>▪ CECMA (Cluster Empresarial CIDETER)</li> </ul>
	Ministerio de Relaciones Exteriores	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ AGRO SHOWROOM</li> <li>▪ Muestra Nacional PYME agroindustrial</li> <li>▪ Programa de Promoción Sectorial</li> </ul>
	Ministerio de Agricultura (INTA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incentivo a exportaciones de MA</li> <li>▪ Informes coyuntura demanda de MA</li> <li>▪ PRECOP II: oferta y demanda de MA</li> </ul>
	Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI)	Acuerdos bilaterales de exportación
	AProMeCAS	Centro de Transferencia de Resultados, aglomerado metalmecánico santafecino
	Ministerio de Producción	Programas Recuperación Productiva (Re Pro)
	Instrumentos de estímulo al sector industrial PYME	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incentivo bienes de capital</li> <li>▪ Licencias no automáticas</li> <li>▪ Bonificación de tasas</li> <li>▪ Fonapymne</li> <li>▪ Sociedades de garantías recíprocas</li> </ul>
Políticas provinciales	Santa Fe	Cadena de Valor de la Maquinaria Agrícola
	Buenos Aires	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Financiamiento <i>distrito industrial de MA</i></li> <li>▪ Financiamiento <i>grupo asociativo GAPMA</i></li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

Por el tipo de políticas desplegadas, sus destinatarios, los actores institucionales participantes y la localización de las empresas vinculadas a la producción de maquinaria agrícola, podríamos arriesgar un “mapeo” del sector que sintetizamos en la figura 5.

<sup>29</sup> Con las siguientes localidades: Colón, 9 de Julio, Chivilcoy, Tandil, Olavarría, Carlos Casares, Lincoln, Carmen de Areco, y San Nicolás.

Figura 5 – Principales localidades vinculadas a la producción de maquinaria agrícola argentina que conforman la macro región económica de producción de maquinaria agrícola y *núcleo estratégico* de ubicación de las principales instituciones representativas del sector (círculo)



Fuente: Elaboración propia

En esa *macro región* se destacó mayormente la presencia de empresas productoras de: **i)** sembradoras, pulverizadoras y **ii)** empresas productoras de implementos agrícolas y agropartes, incluyendo tolvas, equipos de riego, enfardadoras, etc. Nótese que 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), aunque existente, ha sido 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 solo 4 empresas nacionales que representan el 15% de la producción, mientras que el 85% restante corresponde a empresas extranjeras (DONOSO, 2007; HYBEL, 2006)<sup>30</sup>.

Como información complementaria, según estimaciones de analistas, la producción doméstica del sector de maquinaria agrícola llegó a representar un Valor Bruto de Producción de USD 844,6 millones (el 21% de los bienes de capital) (Albornoz, Anlló, & Bisang, 2010, p. 14). Subsector este último, el productor de bienes de capital, que contiene unas 3.800 firmas con una estimación de USD 4.200 millones anuales de producción, perteneciente a su vez al sector metalmecánico que contienen unos 23.000 establecimientos industriales, con una producción estimada cercana a los USD 22.000 millones anuales, representando alrededor del 13% del PBI industrial argentino.

En términos generales, este subsector de maquinaria agrícola se compone en su mayoría de empresas PyMEs nacionales con un promedio de 30 años de antigüedad que pueden agruparse en tres tipos: uno de grandes empresas (alrededor de 20), con más de 100 empleados, que representa el 40% de la facturación total; uno de medianas empresas (alrededor de 80) con entre 25 y 100 empleados y representando un 25% de la facturación; y un tercer grupo de empresas de menos de 25 empleados y el 35% de la facturación restante. A su vez, el sector contiene un pequeño grupo de filiales de empresas transnacionales (Albornoz et al., 2010, p. 14), generalmente –como mencionamos– produciendo los grupos productivos más complejos: tractores y cosechadoras.

En términos generales también, independientemente de las especificidades de cada subsector, el proceso de producción de maquinaria agrícola comprende, además del diseño, básicamente dos etapas: por un lado, el corte, estampado y plegado de materias primas siderúrgicas, y por otro, el ensamblado de piezas y componentes. Entre los actores de la producción de maquinaria agrícola localizados alrededor de esta macro región se encuentren 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, matriceras y empresas vinculadas al proceso de fundición.

Sin embargo, la provisión de componentes estándar, conjuntos y subconjuntos está repartida espacialmente y un porcentaje importante (ej. siderurgia) está localizado fuera de lo que reconocimos como espacio de producción de maquinaria agrícola, y con una provisión altamente concentrada en una o dos grandes empresas. La cadena de producción se completa

---

<sup>30</sup>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%.

hacia adelante con el proceso de *comercialización* o *distribución* (directa desde fábrica o a través de concesionarios oficiales o multi-marcas) y *consumo*. Este último reconoce básicamente dos clientes, mayormente domésticos, productores agropecuarios y/o contratistas. Como dato, estos clientes 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). Aproximadamente el origen de la demanda de maquinaria agrícola proviene un 12% en los productores lácteos, un 14% en los productores pecuarios, y un 26% en los productores agrícolas. Cierra la cadena el servicio de post venta (reposición), por los mismos ensambladores de maquinarias agrícolas o por los concesionarios oficiales o multi-marcas (figura 6).



Figura 6 – Cadena de valor de la maquinaria agrícola y agropartes



Fuente: Elaboración propia

## 6 CONCLUSIONES

Hemos hecho un análisis exploratorio y descriptivo sobre la producción de maquinaria agrícola en Argentina durante el período que denominamos como nuevo desarrollista (2003-2015), y durante el cual la producción de maquinaria agrícola fue una actividad económica estratégica y testimonial del intento de reindustrialización experimentado por el gobierno nacional. Mostramos y describimos la manera en que se intentó la alineación de estrategias políticas nacionales y sectoriales, con las dinámicas económicas y las circunstancias supranacionales vinculadas al sector, e incluso la alineación de las estrategias nacionales con ciertas políticas y estrategias regionales para la maquinaria agrícola. Entre otros, el resultado de estas alineaciones multiniveles fue la aparición de un espacio de producción relativamente virtuoso en Argentina que también detallamos, y en la que caracterizamos a los actores empresariales y su cadena de producción.

No ha sido la intención configurar un programa panfletario de la intervención Estatal (ni del gobierno) en Argentina durante la etapa nuevo desarrollista usando como ejemplo la producción de maquinaria agrícola sino solo mostrar la manera en que emergió el espacio regional y las dinámicas institucionales que intervinieron en su conformación.

Lo que vimos hasta aquí es que hubo un intento de alineación de estrategias políticas nacionales y sectoriales, con las dinámicas económicas y circunstancias supranacionales vinculadas al sector, e incluso con ciertas políticas y estrategias regionales, todo lo cual habilitaron la aparición de un espacio de producción relativamente virtuoso en Argentina en un momento específico. El caso argentino analizado, y la manera en que el Estado nacional “intentó” una reversión del esquema de acumulación con posterioridad al 2001, avanzando en la articulación entre la macroeconomía, la política sectorial y la política económica regional es un buen ejemplo de la posibilidad de animarse a repensar el Estado nacional en la política sectorial y en el desarrollo regional.

Lograr una adecuada articulación entre el sector público y el sector privado, o lo que algunos llaman “gobernanza” (VIGIL, 2017), es fundamental para definir esa estrategia (nacional) de desarrollo sectorial y regional. Un viejo problema de esto es que suele sostenerse que sin un Estado con una institucionalidad sólida, es muy difícil hacer política adecuada con direccionamiento del sistema industrial, del sistema científico, del sistema de innovación, e incluso de las variedades y características diferenciales de los espacios regionales y sectoriales de una economía nacional (GOLDBERG; GODDARD; KURIAKOSE; RACINE, 2011, p. 36), pues sin lo primero (un Estado sólido), lo segundo (un plan nacional de desarrollo sectorial y regional) suele errar el rumbo. En buena medida eso es cierto. Los más heterodoxos sostienen que aun así, con debilidades, siempre es útil una política de desarrollo sectorial y regional, y que la articulación público-privada para la detección de áreas estratégicas y viables, por ejemplo, de industrialización y/o apoyo tecnológico, suele ser un proceso de prueba y error y de mutuo descubrimiento entre las partes público-privadas. Por esta razón, sería difícil “esperar” a encontrar el punto o nivel en donde se cuenta con las habilidades estatales e institucionales “adecuadas” para (recién allí) empezar a desplegar una política de desarrollo sectorial y regional. De alguna manera, el caso argentino en la etapa nuevo desarrollista muestra que, bien o mal, existió un cierto “proyecto” de desarrollo político económico y que en ese marco se intentó un direccionamiento del proceso sectorial y regional articulado a la

industrialización, en un área que se consideraba potencialmente estratégica para la economía argentina: la maquinaria agrícola.

La alineación de estrategias e intereses es solo un primer paso de la dinámica económica que llegara a desarrollar el sector desde inicios del período denominado nuevo desarrollista. Aquí mostramos y caracterizamos ese primer esquema de alineaciones para visualizar la espacialidad de la producción de maquinaria agrícola. El comportamiento económico resultante de esta alineación estratégica de políticas y dinámicas institucionales requiere otro análisis mayor.

## REFERENCIAS

ALBORNOZ, Ignacio; ANLLÓ, Guillermo; BISANG, Roberto. La cadena de valor de la maquinaria agrícola argentina: estructura y evolución del sector a la salida de la convertibilidad, *Colección Documentos de proyectos*. Buenos Aires: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010.

ALFINI, Fabrizio (ed.). *Programas y Beneficios para la Industria Argentina. Guía 2013*. Buenos Aires: Ministerio de Industria de la Nación / PNUD, 2013.

ANLLÓ, Guillermo; BISANG, Roberto; SALVATIERRA, Guillermo (eds.). *Cambios estructurales en las actividades agropecuarias*. De lo primario a las cadenas globales de valor. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010.

ARGENTINA. MINISTERIO DE INDUSTRIA. *Plan Estratégico Industrial 2020*. Buenos Aires: Ministerio de Industria de la Nación Argentina (MI), 2011.

ASTARITA, Martín; BONIFACIO, Santiago; DEL COGLIANO, Natalia. Relaciones Intergubernamentales (RIGs) en la Administración Pública Argentina, en ABAL MEDINA y CAO, "Manual de la nueva administración pública argentina", Ariel, Buenos Aires, 2012.

BASUALDO, Eduardo. *Estudios de historia económica*. Desde mediados del siglo XX a la actualidad. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2006.

BEBCZUK, Ricardo. Acceso al financiamiento de las PYMES en Argentina: Estado de situación y propuestas de política, *Financiamiento del Desarrollo*, Santiago de Chile: CEPAL, n. 227, 2010.

BIL, Damián. La industria argentina de maquinaria agrícola (1870-1975): evolución y problemas de su desarrollo, *Documentos de Jóvenes Investigadores* Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA), n. 16, 2009.

BISANG, Roberto. 'El desarrollo agropecuario en las últimas décadas: ¿volver a creer?' En: BISANG, Roberto; KOSACOFF, B. (eds). *Crisis, recuperación y nuevos dilemas*. La economía argentina 2002-2007. Buenos Aires: CEPAL, 2007. p. 187-260.

BRAGACHINI, Mario. *Crecimiento sostenido de la Maquinaria Agrícola Argentina*. Mercado interno y exportaciones: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria - INTA Manfredi, 2008.

BRAGACHINI, Mario. *Exportaciones de Maquinaria Agrícola (MA) a nivel global y de Argentina Mercado Interno de Argentina*. Análisis y Tendencias al 2020. Córdoba: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. INTA Manfredi, 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. El nuevo desarrollismo y la ortodoxia convencional. *Economía UNAM*, v. 4, n. 10, p. 7-29, 2007.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estado y mercado en el nuevo desarrollismo. *Nueva Sociedad*, n. 210, p. 110–125, 2007.

CAO, Horacio; VACA, Ángel. Gestión Pública y Modelos de Federalismo. *Documento de trabajo*, Universidad de Buenos Aires, Argentina, a. 9, n. 2, oct. 2017.

CASTELLARÍN, José Luis; MORO, Juan Ignacio; BIANCHI, Pablo. *Producción regional exportable*. Potenciación e internacionalización del cluster de Las Parejas. Las Parejas Consejo Federal de Inversiones (CFI), 2003.

CECMA. *Proyecto integrado del cluster de maquinaria agrícola y agropartes de la región centro de Argentina que integran el conglomerado productivo - PI-TEC Proyecto N° NA 002/06*. Las Parejas, 2006.

CIDETER. *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, 2009.

CIECTI. *La producción en red en argentina y sus fundamentos institucionales*. Buenos Aires: Centro Interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación, 2013. (Documento de Trabajo N. 3)

DONOSO, Jorge. *Situación del sector de maquinaria agrícola en América Latina*, STRAT Consulting & Propyme, 2007. Disponible en:  
<http://www.cafma.org.ar/images/assets/propyme-maquinaria%20agrícola.pdf>

FORO NACIONAL DE COMPETITIVIDAD DE LA MAQUINARIA AGRÍCOLA. Plan de Acción 2005-2007: Foros Nacionales de Competitividad Industrial, 2004.

FUNDACIÓN ExporAR. Plan de Promoción Sectorial. Maquinaria Agrícola. In: ARGENTINA. Ministerio de Relaciones Exteriores. Comercio Internacional y Culto (Ed.). Buenos Aires: Fundación ExportAR & United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), 2008.

GASPARETTO, Ettore. *Diagnóstico de la industria de la maquinaria agrícola en la Provincia de Santa Fe*. Santa Fe: Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) & Dirección General de Asesoramiento Técnico (DAT) Santa Fe, 1980.

GOBIERNO DE SANTA FE. Cadena de valor de la maquinaria agrícola y sus partes. Una nueva visión para la producción y el desarrollo. Santa Fe: Ministerio de la Producción, Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2008. Disponible en: <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/382>.

GOLDBERG, Itzhak; GODDARD, John Gabriel; KURIAKOSE, Smita; RACINE, Jean-Louis. *Igniting Innovation. Rethinking the Role of Government in Emerging Europe and Central Asia*. The World Bank, 2011.

GOLDSTEIN, Evelin; LAVARELLO, Pablo 'Entre las fallas de mercado y las políticas sectoriales: en búsqueda de una política industrial para el sector de maquinaria agrícola en Argentina'. *Política Industrial*, n. 15, p. 26-36, 2011.

HYBEL, Diego. *Cambios en el complejo productivo de maquinarias agrícolas 1992-2004*. Desafíos de un sector estratégico para la recuperación de las capacidades metalmeccánicas. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), 2006. (Documentos de Trabajo n. 3)

KOSACOFF, Bernardo (ed.). *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*. Santiago de Chile: CEPAL / Naciones Unidas, 2007.

KOSACOFF, Bernardo; CAMPANARIO, Sebastián. La revalorización de las materias primas y sus efectos en América Latina, *Colección Documentos de Proyectos*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007.

LENGYEL, Miguel Federico; BOTTINO, Gabriel. 'La producción en red en Argentina y sus fundamentos institucionales', *Desarrollo Económico*, v. 51, n. 202/203, p. 369-407, 2011.

MEyFP. 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), 2011.

MODEMAQ. *Proyecto Asociativo. Medidas de Estímulo a la Producción Nacional de Maquinaria Agrícola*. Las Parejas y Armstrong: MODEMAQ, 2004.

MPFIPS. *Argentina 2016. Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MPFIPS). Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, 2016.

ONCTIP. *Potencialidades y limitaciones de los procesos de innovación en argentina*. Buenos Aires: Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, 2006.

OROVITZ SANMARTINO, Jorge. 'Crisis, acumulación y forma de Estado en la Argentina postneoliberal', *Cuestiones de Sociología*, n. 5-6, p. 235-253, 2009. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.5115/pr.5115.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5115/pr.5115.pdf).

PELLEGRINI, Pablo Ariel. *Transgénicos: Ciencia, agricultura y controversias en la Argentina*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes Editorial, 2013.

PÉREZ, Carlota. 'La modernización industrial en América Latina y la herencia de la sustitución de importaciones', *Comercio Exterior*, v. 46, n. 5, p. 347-363, 1996.

PIÑERO, Fernando; HERRERA, Gabriela; DI MEGLIO, Fernanda. 'Los consorcios de exportación como estrategia de inserción internacional. Caso de Estudio: Grupo Asociativo de Productores de Maquinaria Agrícola (GAPMA), Provincia de Buenos Aires, Argentina', *Interações*, v. 12, n. 1, p. 9-18, 2011.

ROMERO WIMER, Fernando. 'Los fierros vienen marchando ¿de dónde vienen? Maquinaria agrícola y capital extranjero en el agro pampeano, 1976-2008', *Documentos de Trabajo del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios*, n. 5, p. 95-117, 2010.

SABEL, Charles; HYBEL, Diego; LENGYEL, Miguel; LATTANZI, Roberto. *Estudio para la reorganización productiva en empresas argentinas manufactureras*. Sector Maquinaria Agrícola. Buenos Aires: Secretaría de Estado de Ciencia y Tecnología (SECyT) - Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), 2006.

SANTARCANGELO, Juan; PORTA, Fernando; SCHTEINGART, Daniel. 'Cadenas Globales de Valor y Desarrollo Económico', *Informe Industrial*, n. 246, 2016.

SCHORR, Martín; WAINER, Andrés (2014). 'La economía argentina en la posconvertibilidad: problemas estructurales y restricción externa', *Realidad Económica*, n. 286, 2014.

SECRETARÍA DE PRODUCCIÓN MUNICIPALIDAD DE LAS PAREJAS. Desarrollo del Centro de Transferencia de Resultados de Investigación, Desarrollo e Innovación del Aglomerado Metalmecánico del Cordón Agroindustrial Santafecino (APROMECA). Programa de apoyo a la competitividad para mipymes PAC II BID 2923/OC-AR. Componente 2. Articulación Productiva y Competitividad Territorial, 2014.

SOLANAS, Cristina; CAMPISI, Silvina; RISSO, Eduardo. *El Instituto Nacional de Tecnología Industrial y su participación en la ejecución del acuerdo de cooperación para el desarrollo tecnológico de Venezuela*. Buenos Aires: Observatorio de Políticas Públicas: Cuerpo de Administradores Gubernamentales, 2009.

STUMPO, Giovanni; RIVAS, Diego (eds.). *La industria argentina frente a los nuevos desafíos y oportunidades del siglo XXI*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2013.

TRIGO, Eduardo; CAP, Eugenio. *Diez Años de Cultivos Genéticamente Modificados en la Agricultura Argentina*. Buenos Aires: Consejo Argentino para la Información y el Desarrollo de la Biotecnología (ArgenBio), 2006.

VARESI, Gastón Ángel. 'La Argentina Postconvertibilidad: Modelo de Acumulación', *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, v. 41, n. 161, p. 141-152, 2010.

VIGIL, José. *Estado, Gobernanza y Espacio Regional*. Santa Fe: Ediciones UNL, 2017.

ZILLI, Julio. *Informe Sintético del Sector en la Provincia*. Santa Fe: Consejo Federal de Inversiones (CFI), 2002.