



**Universidad
Nacional
Villa María**

Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

El desarrollo económico local y los parques industriales: el caso del “polo productivo agro-industrial” en el centro- sur de la Provincia de Córdoba, Argentina (1997-2017)

Año
2019

Autora
Valinotti, María Florencia

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

Valinotti, María Florencia. (2019). *El desarrollo económico local y los parques industriales: el caso del “polo productivo agro-industrial” en el centro-sur de la Provincia de Córdoba, Argentina (1997-2017)*. Revista iberoamericana de estudios municipales, (19), 153-180.
<https://dx.doi.org/10.4067/S0719-17902019000100153>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional



**EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL
Y LOS PARQUES INDUSTRIALES: EL
CASO DEL “POLO PRODUCTIVO AGRO-
INDUSTRIAL” EN EL CENTRO-SUR DE LA
PROVINCIA DE CÓRDOBA, ARGENTINA
(1997-2017)**

**LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT AND
INDUSTRIAL PARKS: THE CASE OF
THE “AGRO-INDUSTRIAL PRODUCTIVE
POLE” IN THE CENTRAL-SOUTH OF THE
PROVINCE OF CÓRDOBA, ARGENTINA**

María Florencia Valinotti¹

Recibido: 12/03/2019

Aceptado: 07/05/2019

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo comprender los vínculos entre gobiernos locales y actores socio-económicos dominantes para la producción de perfiles productivos mediante la herramienta parque industrial. A partir de un estudio de caso, nos centramos en el proceso de construcción y desarrollo del parque industrial municipal de la localidad de General Deheza, Córdoba (1997-2017). Entendemos que constituye un caso paradigmático para dar cuenta del proceso mediante el cual, un proyecto empresarial ingresa a la agenda del gobierno local y deviene en un proyecto socio-político para la ciudad. Se concluye sobre la pertinencia de abordajes empíricos que enfatizan las interrelaciones entre municipio y actores socio-económicos en la producción conjunta de perfiles productivos a nivel ciudad y región.

PALABRAS CLAVES: Gobiernos locales, actores socio-económicos dominantes, perfil productivo, parque industrial, ciudad

1. Universidad Nacional de Villa María/Conicet . Villa María, Argentina. Contacto: flovalinotti@gmail.com

ABSTRACT:

The aim of this paper is to understand the links between local governments and dominant socio-economic actors for the production of productive profiles through the industrial park tool. Based on a case study, we focused on the process of construction and development of the municipal industrial park of the General Deheza, Córdoba (1997-2017). We understand that it constitutes a paradigmatic case to account for the process by which a business project enters the agenda of the local government and becomes a socio-political project for the city. It concludes on the relevance of empirical approaches that emphasize the interrelationships between the local government and socio-economic actors in the joint production of productive profiles at city and regional level.

KEY WORDS: *local government, dominant socio-economic actors, productive profiles, industrial park, city.*

INTRODUCCIÓN

A comienzo de la década de 1990 Argentina se insertó en una nueva división internacional-regional del trabajo, lo que propició una mayor especialización productiva con epicentro en el llamado complejo oleaginoso sojero. En este contexto, emergen nuevos espacios de acumulación y se consolidan renovados actores socio-económicos.

El centro-sur de la provincia de Córdoba se inserta en esta matriz productiva mediante la preeminencia de la soja como cultivo principal (González Asís, 2015). En adición, se desarrolla un complejo agro-industrial de gran envergadura que organiza el espacio local y regional.

Por ello, este trabajo de investigación tiene por objetivo comprender las vinculaciones entre gobiernos locales y actores socio-económicos dominantes para la producción de perfiles productivos mediante la herramienta parque industrial. A partir de un estudio de caso, nos centramos en el proceso de construcción y consolidación del parque industrial municipal de la localidad de General Deheza, Córdoba (1997-2017). Entendemos que constituye un caso paradigmático para dar cuenta del proceso mediante el cual, un proyecto empresarial ingresa a la agenda del gobierno local y deviene en un proyecto socio-político para la ciudad.

El artículo se inserta en una línea de investigación que articula marcos conceptuales ligados a los nuevos estudios regionales y la Geografía Crítica. Con ello se procura comprender las transformaciones socio-productivas desde una mirada socio-espacial en áreas de la región pampeana de la provincia de Córdoba.

Se concluye que los estudios empíricos de pequeñas localidades del interior de la provincia constituyen un insumo fundamental para dar cuenta de las características que asume el desarrollo económico territorial en el contexto de la nueva matriz productiva. En adición, consideramos que los beneficios propios de un parque industrial se ven potenciados si forman parte de un proyecto socio-territorial tendiente a crear especializaciones productivas.

La estrategia argumental que se seguirá es la siguiente: (a) Se presenta de manera esquemática la definición de parque industrial considerando su vínculo con el ordenamiento territorial y las nuevas estrategias espaciales del capitalismo. (b) Se presenta el enfoque del desarrollo económico local-regional desde una perspectiva crítica (c) Se analizan las transformaciones socio-productivas de la localidad de General Deheza con el objeto de identificar a los actores socio-económicos dominantes (d) Se describe la creación y consolidación del Parque Industrial “Adrián P. Urquía” desde una perspectiva histórica. (e) Se analiza compresivamente el proceso mediante el cual el proyecto empresarial deviene en un proyecto socio-político para la ciudad. (f) Por último se esbozan las principales conclusiones de la investigación.

1. LOS PARQUES INDUSTRIALES: ENTRE EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y LAS ESTRATEGIAS ESPACIALES DEL CAPITALISMO

Los Parques Industriales surgieron en el Reino Unido y los Estados Unidos a comienzos del siglo XX aunque su época de expansión como política industrial fue luego de la Segunda Guerra Mundial en el marco del modelo fordista de acumulación. En América Latina la utilización de esta herramienta es más reciente y data aproximadamente desde comienzos de la década de 1980 (Rodríguez Miranda, et al, 2014).

La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) lo define como “un terreno urbanizado y subdividido en parcelas, conforme a un plan general, dotado de carreteras, medios de transporte y servicios públicos, que cuenta o no con fábricas construidas (por adelantado), que a veces tiene servicios e instalaciones comunes y a veces no, y que está destinado para el uso de una comunidad de industriales” (ONUDI, 1979: 06).

Se reconoce a los Parques Industriales como uno de los principales instrumentos para planificar la localización de industrias en un territorio (Rodríguez Miranda, et al, 2014: 11). No obstante, sus objetivos pueden expan-

dirse más allá del ordenamiento territorial para contemplar la promoción del desarrollo económico local en sus distintas variantes, a saber: clusters, sistemas de innovación, cadenas de valor, entre otros.

También puede pensarse a los Parques Industriales como una estrategia espacial eficiente para acelerar el tiempo de rotación del capital dado que sus objetivos se concentran en:

“La reducción de los costos de inversión (suelo, infraestructura) y servicios comunes, el surgimiento y densificación de redes de empresas (encadenamientos productivos, subcontratación), el incremento de eficiencia de las fábricas (debido a la optimización del diseño y el acrecentamiento de la especialización) y el aumento de la eficacia de la logística y los transportes, por medio de la disminución de los conflictos ocasionados por la superposición de distintos usos del suelo (reducción de la fricción del flujo de circulación)” (Briano, 2015: 41)

De esta forma, y desde una mirada crítica, podemos ubicar a los Parques Industriales en el marco de un conjunto de estrategias espaciales desarrolladas por el capital tendientes a solucionar, de manera parcial y transitoria, la caída tendencial de la tasa de ganancia (Harvey, 2004). Estas estrategias adquirieron especial relevancia desde la década de 1970 cuando comenzó a cobrar impulso el proceso de reestructuración productiva a nivel global. La formación de un nuevo sistema tecnológico y la re-emergencia del neoliberalismo desembocaron en una “nueva fase de modernización capitalista, de la que constituyen aspectos medulares la globalización y la informatización de la economía mundial” (Mattos, 2006: 41).

En efecto, la pérdida de productividad y competitividad que aquejaba a la gran empresa verticalmente integrada y organizada bajo principios tayloristas, junto con la revolución tecnológica en curso, habilitaron un proceso de descentralización productiva y de dispersión de nodos hacia diversos lugares del espacio mundial de acumulación (De Mattos, 2006). La organización flexible de la producción, mediante la externalización de procesos y la tercerización de actividades, configuró una nueva arquitectura productiva en base a nodos y redes empresariales de alcance global. No obstante, estos nodos y redes se encuentran anclados en territorios susceptibles de potenciar su crecimiento y expansión.

Los parques industriales pueden conceptualizarse como “nuevos artefactos de la globalización” (De Mattos, 1999: 50). Dado que en América Latina en general, y en Argentina en particular, se consolidaron en el marco de la

nueva inserción en la división regional-internacional del trabajo propiciada por el “shock de políticas neoliberales y la convertibilidad” (Briano, 2015: 12). En este sentido, y como tendencia general, los parques se localizaron en las coronas periféricas de las metrópolis, producto del menor valor de la tierra, en el contexto del creciente rol de las regiones metropolitanas como nexos de articulación de mercados internacionales de bienes y servicios (Fritzsche y Vio, 2005 en Briano, et al, 2007).

Siguiendo a los nuevos desarrollos teóricos de la Geografía Crítica, entendemos que el territorio es el resultado de la apropiación concreta o abstracta –representaciones del espacio- de un actor que con su acción territorializa el espacio. Así, “el territorio es un espacio en el que se ha proyectado trabajo, energía e información y que, en consecuencia, revela relaciones marcadas por el poder” (Raffestein, 2011: 102). Tomando la ya clásica definición de Santos (2000) se entiende que “el espacio está formado por un conjunto indisoluble, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y de sistemas de acciones (Santos, 2000: 50). Toda acción que implique un ejercicio de poder o influencia sobre el espacio se entiende como un acto de territorialización en beneficio de un sector de la sociedad por sobre otros (Finola, et al, 2017).

Por ello, en tanto “sistemas de objetos” (Santos, 2000: 50) los parques industriales propician una nueva construcción del espacio y un nuevo funcionamiento del territorio al servicio de la competitividad económica. Estos lugares productivos son “verdaderos tejidos que atraen o rechazan ciertas localizaciones corporativas (...) [y] la modernización sólo puede darse cuando se acepta adaptar ese tejido” (Silveira, 2007: 24).

En ese sentido, los parques industriales pueden ser concebidos como herramientas para la producción de perfiles productivos territoriales. Las características que asume ese perfil dependen del tipo de actores que se instituyen como dominantes y de su capacidad de influencia en los distintos niveles del Estado. Por ello, entendemos siguiendo a Harvey (2012) que “las configuraciones regionales de la división del trabajo y los sistemas de producción dependen pues, en resumen, de la conjunción de fuerzas económicas y políticas más que de las llamadas ventajas naturales” (164). Su materialización implica una particular articulación de las esferas de actividad del capital, que puede ser clausurada por dispositivos territoriales institucionales bajo tutela estatal.

A continuación daremos cuenta de manera sintética de lo que Víctor Fernández y José Ignacio Vigil (2008) denominan como la “nueva ortodoxia

regionalista” (19) procurando identificar sus fortalezas y debilidades. A pesar de los reparos que realizamos con respecto a algunos supuestos implícitos del enfoque, entendemos que esta perspectiva realiza un abordaje más amplio de los procesos de desarrollo económico. Esto es así, en tanto considera a los parques industriales como una herramienta en el marco de un conjunto de políticas públicas locales y prácticas empresariales.

2. EL ENFOQUE DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL-REGIONAL: UNA MIRADA CRÍTICA

Las teorías del desarrollo local se originaron en la década de 1980 en Europa como producto de la crisis del Estado Benefactor y su consecuente retirada de espacios que antes regulaba. Los antecedentes inmediatos se encuentran en la noción de “distrito industrial” introducida por Becattini (2004) a partir del estudio de la experiencia en la “Tercera Italia”. Los distritos industriales están delimitados geográficamente a partir de una construcción histórica particular, donde se encuentran aglomeradas pequeñas y medianas empresas que desarrollan relaciones simétricas, realizando una división social del trabajo intra-territorial. A mediados de la década de 1990 este enfoque es complementado con el aporte de las denominadas “ventajas dinámicas” sustentadas en altos niveles de innovación (Fernández, et al, 2006). En efecto, se sostiene que la innovación asegura mayor sustentabilidad a los procesos de crecimiento endógeno “al facilitar el control dentro del territorio de las porciones más dinámicas de las cadenas de valor y la endogeneidad del proceso de acumulación local (Fernández, et al, 2006: 18). El concepto central de esta perspectiva refiere a los “sistemas locales de innovación” (Yoguel, et al, 2009: 68) a los que se define como “el espacio de interacción entre empresas y entre empresas e instituciones en una ubicación geográfica común que incluye tanto las relaciones de competencia como de cooperación (Yoguel, et al, 2009: 68).

Otro enfoque importante es el desarrollado por la escuela anglosajona con el concepto de Cluster que es introducido por Michel Porter (Moncayo, 2002: 07) para explicar las ventajas competitivas de las regiones. En los clusters las industrias competitivas están usualmente vinculadas a través de relaciones horizontales (clientes comunes, tecnología, servicios de apoyo) y en muchas ocasiones están localizados en una sola ciudad o región, lo cual remite al concepto de ventajas competitivas locales. Pero lo que distingue el concepto de Cluster es que en ellos los encadenamientos productivos se realizan desde la posición dominante de una actividad por lo que la organización socio-territorial difiere del distrito industrial marshaliano. Por

el contrario su organización contempla importantes asimetrías entre los eslabones de la cadena productiva.

Para Vázquez Barquero (2000) el desarrollo económico local constituye “un proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a elevar el bienestar de la población de una localidad o una región” (21). Un concepto relevante para el autor es el de “sistemas productivos locales” (Vázquez Barquero, 2000: 23) el que desarrolla en el marco del enfoque del desarrollo endógeno. Este último se entiende como “una aproximación territorial al desarrollo, que hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de una localidad o un territorio, que tiene una cultura e instituciones que le son propias y en las que se basan las decisiones de ahorro e inversión” (Vázquez Barquero, 2007:184). En esta perspectiva, las políticas de desarrollo local ocupan un lugar destacado dado que, pese a su diversidad, se proponen incidir sobre las fuerzas y mecanismos determinantes del proceso de acumulación de capital (Vázquez Barquero, 2007). Es decir que la gestión territorial se orientará a propiciar de manera concertada entre actores públicos y privados, la sinergia de los elementos que conforman el desarrollo endógeno, a saber: el desarrollo empresarial y la creación de redes de empresas, la difusión de las innovaciones y el conocimiento, el desarrollo urbano y el tejido institucional.

Las políticas para el desarrollo local se pueden clasificar en tres grandes grupos, a saber: el primer conjunto puede entenderse como el “*hardware*” (Vázquez Barquero, 1996:105) del desarrollo. Aquí ubicamos a todas las infraestructuras que sirven al sistema productivo como las redes de transporte y comunicaciones, los parques industriales, y los hospitales o escuelas. Estas acciones caracterizaron a la política regional tradicional, principalmente el período comprendido entre 1945-1970. El segundo grupo engloba el “*software*” (Vázquez Barquero, 1996:105) del desarrollo, es decir, todas aquellas medidas que inciden sobre los aspectos cualitativos y de carácter inmaterial del desarrollo. Se destacan en este grupo “la cualificación de los recursos humanos, el *know how* tecnológico e innovador, la difusión tecnológica, la capacidad emprendedora existente, la información existente en las organizaciones y empresas, la cultura de desarrollo de la población” (Vázquez Barquero, 1996:105). Por último, el tercer grupo de políticas comprende el “*orgware*” (Vázquez Barquero, 1996:106) o la organización y gestión del crecimiento. Para ello es necesario fomentar la cooperación público-privada y privada-privada. Se destacan en relación a la primera forma de cooperación el asociacionismo o las agencias de desarrollo que institucionalizan estos vínculos. Para la cooperación entre privados se resaltan

las redes de empresas y organizaciones en función de objetivos concretos (Vázquez Barquero, 1996).

Siguiendo a Alburquerque (2004) la naturaleza territorial del desarrollo económico ha sufrido una marginalidad teórica dado el predominio que ha tenido en la teoría económica el estudio de la empresa o sector económico aislado del territorio. Por ello, “el enfoque del desarrollo económico local viene a destacar (...) los valores territoriales de identidad, diversidad y flexibilidad que han existido en el pasado en las formas de producción no basadas tan sólo en la gran industria, sino en las características generales y locales de un territorio determinado” (Alburquerque, 2004: 158).

El autor realiza una distinción entre el enfoque de cluster y el de distritos industriales o proyectos territoriales (Alburquerque, 2006). El primero, se centra en la búsqueda de fuentes competitivas a partir de aglomeraciones empresariales territoriales. Aquí el territorio es funcional al proyecto productivo ya que constituye un papel clave en la estrategia competitiva. De esta forma, lo local no hace a la esencia misma del proyecto por lo que en ciertas circunstancias la empresa puede des-localizarse parcial o totalmente. Por el contrario, el segundo enfatiza un desarrollo de tipo local donde el agrupamiento de empresas y la comunidad de personas cumple un rol estratégico. Se destacan los procesos participativos *bottom up* para la producción colectiva de proyectos territoriales.

En este esquema el territorio tiene un activo relacional y constituye su elemento central dado que el proyecto socio-territorial está orientado al desarrollo económico y social de las empresas y personas del lugar (Rodríguez, et al, 2014).

A partir de esta diferencia Rodríguez y Troncoso (2014) construyeron una matriz analítica para “caracterizar territorios y trayectorias en función de la articulación entre proyectos empresariales y proyectos territoriales” (16). Esta herramienta conceptual se compone de dos ejes que muestran por un lado, la relación respecto del capital social y el acuerdo sobre un proyecto colectivo territorial². Por otra parte, en el eje vertical muestra el vínculo entre un proyecto empresarial y su grado de relación con las iniciativas loca-

2. Se contemplan distintas situaciones entre las que encontramos: a) la ausencia de capital social, b) la presencia de capital social pero con proyectos territoriales en conflicto o desarticulados, y por último la mejor clasificación c) la presencia de capital social y el acuerdo entre los diversos actores sobre un proyecto socio-territorial de desarrollo Rodríguez y Troncoso (2014).

les³. Se concluye que existe un potencial alto para un proyecto de desarrollo territorial endógeno cuando el proyecto empresarial articula con el territorio, y éste a su vez cuenta con capital social y consensos entre sus actores para darle sustentabilidad en el tiempo. Lo significativo del enfoque es que introduce la posibilidad de que existan iniciativas locales de desarrollo en conflicto tanto explícito o latente⁴. Esto puede ser así, dada la asimetría de poder entre los actores locales lo que puede derivar en la imposición de un proyecto de desarrollo territorial.

El recorrido teórico realizado hasta aquí nos permite plantear algunas observaciones con respecto a los postulados del enfoque. Primero, si bien se reconoce que el territorio se “produce” no existe una distinción sobre quiénes y cómo lo hacen. Esta “ausencia” bloquea las indagaciones sobre la diversidad de formas en que el territorio puede organizarse. Un contrapunto a esta crítica podría ser la posición teórica de Albuquerque ya mencionada. Sin embargo, a nuestro entender y basándonos principalmente en la evidencia de nuestro trabajo empírico, los actores territoriales cuentan con recursos de poder diferenciales. Esto trasunta en variadas formas de imposición de intereses particulares a modo de proyectos colectivos. Por ello nos parece pertinente la propuesta de Rodríguez y Troncoso (2014) quienes reconocen a las relaciones de poder como un elemento constitutivo de la dinámica que adquieren los perfiles territoriales de desarrollo socio-económico.

Segundo, se parte de un supuesto implícito que sostiene que los casos “exitosos” son aquellos que logran potenciar la valorización privada del capital en el territorio. Esta posición se acentúa más en la visión de cluster ya que el objetivo es la competitividad de las empresas en el territorio. En el enfoque del desarrollo endógeno, además de la competitividad empresarial, se considera la necesidad de aumentar el bienestar de la población local. Sin embargo, no está claro si ese bienestar se centrará más en generar empleos o si girará en torno a propiciar mayores niveles de igualdad social⁵.

3. Se examinan tres situaciones: a) no hay proyecto empresarial, b) proyecto empresarial no articulado con el territorio y c) proyecto empresarial (externo o interno) que articula con iniciativas locales de desarrollo Rodríguez y Troncoso (2014).

4. La asimetría puede ser tan grande que se impide que el conflicto sea explícito Rodríguez y Troncoso (2014)

5. Entendemos que existen diferencias entre concebir como “exitoso” una experiencia de desarrollo territorial que sólo se centra en la cantidad de empleos que genera sin considerar la calidad del mismo, ni las diferencias sociales que propicia. Contra un proyecto centrado en generar no sólo empleo sino condiciones que habiliten mayores niveles de libertad e igualdad social.

De esta forma, tal como afirma Craviotti (2008) es posible identificar trabajos de investigación cuyos intereses remiten a posiciones ideológicas distintas. De manera esquemática unos se centran en la competitividad de los espacios locales a nivel global pasando por alto las relaciones de poder y conflicto que emergen en el territorio. Mientras que el otro enfoque resalta la necesidad de lograr mayores niveles de equidad social, la participación de sectores tradicionalmente excluidos al tiempo que se preguntan por las condiciones que permiten que algunos temas -y no otros- se instalen en la agenda pública.

Para De Mattos (1999) en términos epistemológicos los desarrollos teóricos que se engloban en el concepto de “desarrollo económico local-regional” adscriben a las nuevas teorías neoclásicas del crecimiento endógeno que surgieron en la segunda mitad de la década de 1980. Las mismas estructuran sus hipótesis en torno a una *“función de producción donde la tasa de crecimiento depende (...) del stock de tres factores: capital físico, capital humano y conocimiento (o progreso técnico), que pueden ser objeto de acumulación y, además, generan externalidades”* (De Mattos, 1999: 191). De esta forma sustituyen los postulados neoclásicos ortodoxos de la competencia perfecta, los rendimientos a escala y la tendencia a la convergencia regional⁶ para aceptar la existencia de externalidades positivas, rendimientos decrecientes, la competencia imperfecta y se alejan de la tendencia a la convergencia⁷.

En este enfoque, la empresa privada constituye el actor principal susceptible de propiciar procesos de acumulación de factores productivos, de aumentar la productividad y por lo tanto, el crecimiento. Por ello consideran que “el crecimiento a largo plazo es un fenómeno económico endógeno” (De Mattos, 1999: 192) debido a que son los actores económicos territoriales los que realizan las inversiones motivados por la ganancia. Estos supuestos, sugieren un abanico de políticas públicas destinadas a propiciar la valorización privada del capital en el territorio que, a diferencia de la perspectiva

6. El artículo del economista Robert Solow “A contribution to the theory of economic growth” publicado en 1956 constituye el punto de referencia del inicio de las teorías neoclásicas del crecimiento, propuesta como respuesta y alternativa a los modelos keynesianos predominantes en ese entonces en la Economía del Crecimiento. La hipótesis más importante afirma que el rendimiento marginal del capital es decreciente, lo que implica que la tasa de crecimiento del stock de capital per capita, disminuye a medida que este stock crece. De esta forma la tasa del crecimiento del producto a largo plazo depende de la incorporación de progreso técnico, no de la acumulación de capital. El modelo establece un punto estacionario que será alcanzado por todos ya que el progreso técnico se difunde por todo el mundo lo que generaría una tendencia a la convergencia.

7. En relación al primer factor de la producción, el capital físico, postulan la existencia de externalidades positivas asociadas a la inversión que se traducen en retornos crecientes a escala. El stock del segundo factor, el capital humano, está condicionado por el volumen de recursos destinados al sector que lo produce. Así, se enfatizan los procesos de aprendizajes en la práctica como una forma de aumentarlo. Por último, el stock de conocimientos como resultante de una actividad económica remunerada, afecta la estructura de los mercados y la modalidad de competencia, por ello revalorizan la educación formal y la I+D. (De Mattos, 1999: 191)

neoclásica ortodoxa, acepta cierto grado de regulación estatal. La misma debe estar destinada a asegurar la gestión de externalidades y provisión de bienes públicos, garantizar los derechos de propiedad intelectual y física, regular el sector financiero y las relaciones económicas externas, eliminar distorsiones económicas y desarrollar una política regional orientada a activar el potencial endógeno del lugar. (De Mattos, 1999: 186)

De acuerdo con Víctor Fernández y José Ignacio Vigil (2008), existe una “nueva ortodoxia regionalista” (Fernandez, et al, 2008:19) que se impone desde mediados de la década de 1990 a partir del concepto de “cluster”. Esta desarrolla un imaginario que lo concibe como una unidad autosuficiente y armónica que puede ser potenciada por la cooperación público-privada. Sin embargo no toma en cuenta las heterogeneidades de los actores, las formas de organización que surgen de ellos, y la dinámica inherentemente conflictiva de los procesos de construcción de poder local. Por ello, para los autores es imprescindible considerarlos como instancias penetrables, condicionadas, vulnerables y heterogéneas “con articulaciones económico-sociales asimétricas, en la que determinados actores –incluso de base externa– asumen posiciones de comando en la estructura económico-productiva interna, pero con enlaces privilegiados a su vez a las redes multiescalares que operan fuera del propio sistema de producción local” (Fernandez y Vigil, 2007:16).

Las disquisiciones establecidas por De Mattos (1999), Craviotti (2006) y Fernández (2007,2008) nos abren paso para indagar en el sistema de actores territoriales que se instituyen como dominantes, los conflictos que derivan de ello, sus enlaces con otras escalas espaciales y sus proyecciones territoriales. En adición, consideraremos la propuesta analítica de Rodríguez y Troncoso (2014) en torno a las nociones teóricas de “proyectos empresariales” y “proyectos socio-territoriales”.

A continuación presentaremos brevemente la trayectoria socio-productiva de la ciudad de General Deheza para identificar el sistema de actores territoriales. Posteriormente, describiremos el proceso de construcción y consolidación del parque industrial desde una perspectiva histórica. Finalmente, daremos cuenta del proceso de acoplamiento del gobierno local al proyecto empresarial dominante y su transformación en un proyecto socio-territorial local.

3. LA TRAYECTORIA SOCIO-PRODUCTIVA DE LA LOCALIDAD DE GENERAL DEHEZA, CÓRDOBA

La ciudad de General Deheza está localizada en el centro sur de la provincia de Córdoba, pertenece al departamento Juárez Celman y se encuentra a 218 kilómetros de distancia de Córdoba capital. La localidad surgió producto de la expansión del ferrocarril (1874) lo que permitió la llegada y el establecimiento de inmigrantes en el marco de la ley provincial de colonización agrícola⁸. En sus orígenes, la población en sus tuvo un importante componente inmigratorio, principalmente italiano (región del Piamonte y La Marche) y en menor medida español.

En esta época, como en toda la Pampa Húmeda, las principales actividades económicas eran las agrícolas-ganaderas. De acuerdo con los registros históricos locales, los colonos que se radicaron entre fines del siglo XIX y principios del XX se encontraron con una tierra inhóspita en la inmensidad de la llanura. Por lo que las condiciones de vida fueron muy duras debiendo “partir de la nada” (Cóser, 2010: 03).

Durante las primeras décadas del siglo XX las actividades productivas se concentraban en la siembra de cereales (trigo, lino, maíz, alfalfa) y la actividad ganadera orientada a la explotación tambera. Sin embargo, será a partir de mediados de la década de 1940 cuando comienzan a vislumbrarse profundos cambios. La creación de las primeras empresas agro-industriales transformará de manera progresiva la fisonomía local, realizando un lento pero progresivo pasaje poblacional de la zona rural a la urbana (Cóser, 2010: 336).

En el plano productivo la actividad láctea ingresó en un período de crisis, que llevó finalmente a abandonarla y a reorientar la producción agrícola hacia los cereales y oleaginosas, reemplazando el lino por el maní y el girasol. En un primer momento la localidad constituye un espacio donde se acopia las materias primas siendo esta actividad el precedente inmediato de la posterior evolución hacia empresas agro-industriales.

Durante el período 1930-1976 se crearon en el territorio un molino harinero en 1931 (Gastaldi, 2019) y una aceitera con fecha de fundación en 1948

8. Durante la década de 1880 siguiendo uno de los principios rectores del proyecto político liberal-oligárquico “gobernar es poblar”, se establecieron una serie de disposiciones para fomentar la inmigración extranjera entre la más importante cuenta la “Ley de colonización agrícola”. La ciudad formó parte de la segunda etapa de colonización denominada “colonización privada por venta” que inició en 1886 con la segunda ley provincial de colonización; proceso que se consolidó con la llegada de la Estación del ferrocarril Andino (Coser, 2010)

(AGD, 2019), ambas de capitales locales. La producción se orientaba a un mercado interno en expansión en el marco del cambio en el régimen de acumulación de capital (Basualdo, 2013) y su reorientación hacia el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones. En esta etapa, el campo que comprende a los actores socio-económicos territoriales⁹ se va ampliando producto de la incorporación de “empresarios industriales”¹⁰, a una estructura económica donde predominaban los “colonos”¹¹. Al mismo tiempo la economía local comienza a orientarse progresivamente hacia la actividad agro-industrial.

Sin embargo, las transformaciones territoriales más radicales serán desde mediados de la década de 1970 en el marco de la instauración de un nuevo patrón de acumulación de capital¹². Dicho patrón acentuó la tendencia hacia la especialización en la explotación de recursos naturales y se consolidó a comienzos de la década de 1990 cuando Argentina se inserta en una nueva división internacional-regional del trabajo¹³. Es en este contexto en que el complejo oleaginoso sojero argentino¹⁴ se convierte en el principal complejo exportador del país.

9. En esta investigación nos centramos en el estudio de los actores económicos que comandan el proceso material (y simbólico) de la sociedad. Por ello no estudiamos a los trabajadores en relación de dependencia.

10. Esta distinción es analítica y refiere al tipo de actividad que realizan, sin embargo las distancias no son rígidas entre los “colonos” y los “empresarios industriales”. En muchos de estos pueblos son algunos colonos los que deciden invertir en otro tipo de actividad por lo que tienen una doble figura socio-productiva. En el caso que investigamos, las empresas industriales, en sus inicios, recibieron aportes financieros de actores del sector primario.

11. Son productores agropecuarios denominados localmente “colonos” ya que son hijos y nietos de los inmigrantes que llegaron al territorio entre 1880-1910.

12. En efecto, mediante una redefinición de la política económica se propició el abandono del Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones y se desplazó el mercado interno como espacio privilegiado de acumulación (Basualdo, 2013).

13. Este nuevo paradigma global se caracterizó por desarmar los anclajes nacionales en los que se posicionaba el capital transnacional agroindustrial para sustituirlos por plataformas productivas en los países del Sur. Las plataformas se orientan a satisfacer las necesidades de abastecimiento globales de las grandes corporaciones. Es en ese contexto que emergen los “nuevos países agrícolas” tales como Argentina, dado que constituye un territorio eficiente para las empresas transnacionales (Gras y Hernández, 2013).

14. El complejo oleaginoso argentino comprende desde la producción de granos, la industrialización (aceites crudos y refinados, residuos de la industria aceitera procesados –pellets–y biodiesel) y la comercialización de los mismos (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; 2011). La soja es la oleaginosa que reviste mayor importancia ya que explica el 84% de la producción total de aceites, seguida desde lejos (15%) por el girasol y el resto de los aceites como el de lino, maíz, oliva, algodón y el maní. En cuanto a su estructura se caracteriza por concentración de la producción, comercialización e industrialización en un número reducido de actores por los que se conforma un mercado de soja para exportación de carácter oligopsonía con predominancia de capitales extranjeros. (Giancola, et al, 2009: 27).

Las transformaciones productivas propiciadas desde el nivel macro-nacional incidieron en la dinámica de los actores socio-económicos territoriales. En primer lugar, la industria aceitera local pasa a formar parte de un grupo reducido de empresas que concentran la producción, comercialización e industrialización de la soja. En efecto, su táctica empresarial giró en torno a consolidarse como uno de los principales jugadores o como una mega-empresa agropecuaria (Gras, et al, 2013) a nivel nacional dentro del complejo oleaginoso argentino.

Con esta finalidad desarrolló una estrategia de adquisición y construcción de nuevas plantas al exterior del territorio originario, tanto en la provincia de Córdoba como fuera de ella. En 1985 adquiere en sociedad con Bunge S.A. "Terminal 6" en el puerto de Rosario¹⁵ y a mediados de la década de 1990 adquiere la concesión del ex-ferrocarril Mitre¹⁶. Las innovaciones en el plano organizativo, logístico y en escala de producción permitieron que la empresa participe en toda la cadena de valor de las oleaginosas desde la siembra, el acopio, la industrialización, la comercialización y la exportación.

En segundo lugar, tanto el molino harinero como la aceitera local incursionan en la selección de maní confitería dada la apertura de nuevos mercados en el exterior a partir de mediados de la década de 1970. La primera planta fue creada en 1976 por la firma Gastaldi quien se reconoce como pionera en la actividad en la Argentina (Gastaldi, 2019). Posteriormente Aceitera General Deheza (en adelante AGD) crea su planta de selección de maní en 1982 (AGD, 2019).

La trayectoria empresarial que delinea AGD en los últimos 40 años transformó la estructura relativamente homogénea del territorio, que se asemejaba en sus inicios a la idea original de distrito industrial presentado por Becattini. Por el contrario, la prevalencia de un actor socio-económico (AGD), dado el dominio de los recursos materiales territoriales y extra-territoriales, configura un sistema de actores heterogéneo y jerárquico.

A su vez, mediante AGD la localidad ha reforzado la especialización de su perfil productivo en torno a la industrialización de materias primas. En

15. Constituye en la actualidad el complejo agroindustrial exportador más importante de América Latina. Allí tiene lugar la molienda de la soja, producción de biodiesel y glicerina refinada.

16. Fue una inversión central en términos de innovaciones logísticas ya que le permite conectar las distintas instalaciones de almacenaje que posee distribuidas en distintos puntos claves de producción de materias primas con las plantas industriales y el puerto.

ese sentido, funciona como el principal centro acopiador regional de maíz y soja¹⁷ al tiempo que su refinería transforma aceites vegetales crudos en comestibles¹⁸. La industria del maní que fuera pionera en el territorio, le imprime un mayor grado de especialización dada la impronta regional del cultivo¹⁹.

Con todo, las dimensiones productivas de AGD propiciaron el desarrollo de un conjunto de pequeñas y medianas empresas proveedoras de servicios industriales altamente especializados. Esto generó un proceso creciente de aglomeración empresarial en torno a esta empresa madre.

La descripción de la evolución socio-productiva de la localidad nos permite reconocer el sistema de actores territoriales actuales, que plasmamos en el siguiente cuadro:

CUADRO 1:

Tipo de actores socio-económicos	Características
Dominante	AGD: por su escala productiva, por su tamaño en términos de manejo del mercado de las oleaginosas (soja, girasol y maní) puede imponer condiciones al resto de los actores del territorio. Además es el principal empleador de la ciudad por lo que es posible presentar su interés particular como interés general.
Intermedio	Molino Harinero-Planta Maní (Gastaldi) y Productores Agropecuarios: si bien están condicionados ²⁰ por AGD tienen márgenes de autonomía.
Subordinado	Conjunto de pequeñas y medianas empresas proveedoras de servicios industriales. Dependen de manera directa e indirecta de la dinámica de AGD.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL TRABAJO DE CAMPO.

17. AGD ha construido en General Deheza, una nueva celda de acopio de soja cuyas dimensiones y capacidad la convierten en una de las mayores instalaciones de Latinoamérica (AGD,2019)

18. La refinería de esta planta transforma 700.000 litros diarios de aceites crudos en aceites comestibles con destino a los mercados de consumo y la planta de envasado de aceites cuenta con una capacidad para embotellar 17

19. Es una industria regional ya que la producción se concentra en más del 95% en la provincia Córdoba, (Busso, et al, p. 2003). De acuerdo con la Cámara Argentina del Maní el "Cluster del maní" está formado por 25 empresas entre las cuales hay Pymes y Cooperativas de capital local y dos empresas de capital extranjero. 2 (dos) se encuentran localizadas en Salta y 23 en la provincia de Córdoba. Del total de las industrias localizadas en la provincia de Córdoba (23), más del 70% de las mismas están situadas en el triángulo formado por las ciudades de Río Cuarto, Villa María y La Carlota, lo que permite una importante especialización productiva de la región.

20. Las condicionalidades para la empresa provienen de la estructura del "cluster" (CAM) del maní donde AGD es el actor más grande en términos de niveles de producción. En el caso de los productores agropecuarios la presión proviene de la tendencia -que comenzó en la década de 1950- de subordinación de la producción agraria a la industria (Gras y Hernández, 2013). En términos fácticos esto se traduce en una apropiación del valor mayor por parte del sector industrial mediante el sistema de precios.

4. LA CREACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEL PARQUE INDUSTRIAL “ADRIÁN P. URQUÍA”, GENERAL DEHEZA

El Parque Industrial “Adrián P. Urquía” está localizado en la ciudad de General Deheza, en el centro-sur de la provincia de Córdoba, Argentina. Forma parte de un corredor productivo delimitado en sus extremos por las ciudades de Villa María y Río Cuarto. Al igual que la mayoría de los municipios de la provincia es de tamaño reducido si consideramos que de acuerdo con los resultados del Censo Nacional de Población del año 2010 se contabilizaron 11.083 personas.

Su fecha de fundación data de 1997 y lleva el nombre “Adrián P. Urquía” en referencia al empresario y hacedor dehecino²¹ (Coser, 2010). Ocupa un predio de 100 hectáreas subdivididas en parcelas cuyas superficies oscilan entre 0,62 y 2,25 hectáreas. La institución patrocinadora fue la municipalidad de General Deheza quien en esa fecha compró una franja de tierra destinada para uso industrial²² ubicada en el ejido urbano sobre la ruta nacional 158. Esta forma parte de lo que la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) define como el Eje de Integración y Desarrollo, Corredor Mercosur-Chile (IIRSA, 2018). Por ello ubicamos la emergencia de este espacio, al igual que la región metropolitana de Buenos Aires, en el marco de la nueva inserción en la división regional-internacional del trabajo propiciada por el “shock de políticas neoliberales y la convertibilidad” (Briano, 2015: 12).

Formó parte de la primera etapa de creación de parques industriales en la provincia de Córdoba al tiempo que fue uno de los primeros en ser registrados a nivel nacional en el año 2009, lo que habilitó la aplicación de la Ley de Promoción Industrial. La evolución en el número de empresas radicadas permite establecer cierta continuidad en el desarrollo y consolidación del espacio tanto en la convertibilidad (1996-2001), en la pos-convertibilidad (2003-2015) y en la actual re-edición del modelo neoliberal (2015-2017).

Si consideramos la periodización anterior la primera etapa se caracterizó por la radicación de cuatro empresas locales que estaban anteriormente

21. Fue el empresario fundador de AGD, Adrian P. Urquía, conocido localmente como “Ñño”. Fue intendente municipal por dos mandatos consecutivos durante el período 1958-1962 y 1973-1978. Es considerando “como uno de los principales referentes de la historia local” (Coser, 2010: 93)

22. A los efectos del ordenamiento urbano se denomina a este espacio “Área de Asentamiento Industrial y de Servicios (ADAIS) (Esquema de Ordenamiento Urbano, 2008)

en la ciudad. De manera progresiva se van instalando emprendimientos, principalmente del rubro metalmecánico y de servicios de mantenimiento industrial en conexión a las necesidades de la industria aceitera local. Para el año 2001 el parque contaba con 21 empresas.

La segunda etapa (2003-2015) se distinguió en términos macroeconómicos por la salida de la convertibilidad y la consecuente devaluación del peso argentino sumado a una política de pesificación asimétrica²³. Esto implicó una recomposición de los márgenes de ganancia para los actores agro-industriales que colocaban sus productos en el exterior. Es el caso de la aceitera y la industria manisera²⁴ local que inician un ciclo expansivo en inversiones con un importante impacto en el Parque Industrial. De acuerdo con los datos relevados durante el período 2007-2011 el espacio se consolida dado que alcanza un nivel de ocupación que ronda en torno al 90%. También logra reconocimiento institucional a nivel provincial y nacional.

Podemos identificar dos hechos significativos que cristalizan la consolidación de este polo productivo; a saber: en 2009 mediante la disposición N 544/09 de la Administración General de Ingresos Públicos (AFIP) (Coser, 2010) se crea la segunda Aduana de la provincia de Córdoba con sede en General Deheza. Anteriormente funcionaba un resguardo aduanero pero dependía aún de la Aduana de la ciudad de Córdoba. Por ello la creación de la segunda Aduana habilitó la realización en la ciudad de todos los trámites necesarios para el comercio exterior al tiempo que en el parque industrial se radicó el depósito fiscal.

En adición en 2009/2010 se logró el reconocimiento a nivel nacional y provincial respectivamente, lo que permitió la gestión de subsidios no reembolsables destinados a obras de infraestructura, entre los que destacan el alambrado perimetral, cordón cuneta e ingreso hacia el parque. También

23. Fue una decisión económica tomada por el presidente Eduardo Duhalde mediante el Decreto 214/02 denominado de Reordenamiento del Sistema Financiero, que significó una transferencia irreversible de ingresos de depositantes a grandes empresas. El decreto establecía pesificar las deudas privadas superiores a u\$s 100.000, a la relación un peso un dólar. Al mismo tiempo los depósitos de los ahorristas y los pasivos del banco central, en cambio, se pesificaron a 1,40 por dólar. El costo de esta socialización de las pérdidas implicó un aumento exponencial de la deuda pública.

24. La devaluación del peso y la pesificación asimétrica junto con el sostenimiento de un tipo de cambio real alto, al menos hasta el año 2011 cuando comienza a intensificarse el proceso inflacionario, posibilitaron la expansión y consolidación del sector manisero, liderado por las industrias seleccionadoras de maní. Entre ellas las más importantes (por volumen exportable) están localizadas en las ciudades de General Deheza y General Cabrera separadas por 10 kilómetros de distancia.

habilitó el registro de las empresas en el Registro Nacional de Parques Industriales lo que permite la gestión de créditos con tasa bonificada y la aplicación de leyes provinciales de promoción industrial para PYMES. Estos contemplan exenciones en el pago de impuestos provinciales, subsidios por cada nuevo trabajador que se incorpore por tiempo indeterminado, para el consumo de energía eléctrica y para capacitación de personal, entre otros.

“Estar reconocido a nivel provincial y nacional es fundamental, porque deja de ser un cúmulo de empresas en el ejido urbano para pasar a formar un Parque Industrial con todos los beneficios que eso implica a nivel provincial y nacional en materia de subsidios, de créditos, esto también para las propias empresas, no solamente para el parque sino para las empresas radicadas en el propio parque no...” (Entrevistado A, Comunicación Personal, 10 de enero, 2019).

Por último, la tercera etapa (2015-2017) exhibió una dinámica expansiva debido a que se logra la ocupación total del predio (95%)²⁵. Esto en vistas de una coyuntura positiva para el sector agropecuario y agroindustrial dada por la eliminación de las retenciones a las exportaciones y una política de crédito a tasa relativamente baja. La tendencia alcanza hasta comienzos de 2018 cuando hay un viraje en la política económica hacia el sector²⁶. En la actualidad hay 77 empresas instaladas del rubro agropecuario, industrial, logística y alimentos generando más de 500 puestos de trabajo (Municipalidad de General Deheza, 2018). Los capitales son en un 90% de origen local debido a que se contabilizan sólo 4 (cuatro) empresas cuyos capitales provienen de otra región. Sobre la composición del capital se resalta:

“Es como que Deheza siempre fue, si bien el maní está en toda la zona, pero en el tema de lo que es servicios siempre...porque acá está la Aduana, está SENASA [Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria], están los laboratorios, es el epicentro de todo lo que son estos servicios” (Entrevistado B, Comunicación Personal, 11 de enero, 2019).

25. La ocupación no es del 100% porque quedan aún dos lotes que están en manos de la comisión administradora en caso de que se necesite para la radicación de nuevas empresas.

26. En diciembre de 2015 el nuevo gobierno nacional eliminó las retenciones a las exportaciones tanto del sector primario como industrial. Las mismas habían sido instaladas en el año 2003 en el contexto de la crisis económica local. Si bien se habían planteado como un impuesto transitorio para atenuar el traslado a los precios del mercado interno de una fuerte suba en la plaza internacional, las mismas se prolongaron hasta finales del año 2015. No obstante, en el contexto de una nueva crisis financiera, en 2018 el gobierno impuso nuevamente un esquema de retenciones a las exportaciones sumado a una tasa de interés cercana al 70%.

En cuanto a la modalidad de gestión el parque es público, constituye un organismo de la municipalidad. Desde el año 2005 funciona una Comisión Administradora que está conformada “por un Administrador General, cuatro Vocales Titulares y cuatro Vocales Suplentes. El Administrador General, dos Vocales Titulares y dos Vocales Suplentes serán designados por la Autoridad de Aplicación, los restantes Vocales surgirán de la Asamblea de consorcistas” (Ordenanza N 1364/05). Es decir que, la gestión es mixta dado que está conformada por empresarios radicados en el parque como por funcionarios municipales. Esta composición responde a la disposición del estado municipal de comandar el proceso de desarrollo del parque por lo que se resalta “la decisión política de industrializar” (Conferencia funcionario local, 1 de junio, 2018).

5. UN PROYECTO EMPRESARIAL QUE DEVIENE EN SOCIO-TERRITORIAL: EL LUGAR DEL PARQUE INDUSTRIAL “ADRIÁN P. URQUÍA”

La construcción del parque industrial “Adrián P. Urquía” constituye un caso paradigmático para dar cuenta de los vínculos entre gobiernos locales y actores socio-económicos dominantes para la producción de perfiles productivos. En efecto, la reconstrucción del proceso de creación de este espacio por parte del gobierno local da cuenta de su acoplamiento a la estrategia empresarial de AGD. Entendemos que, dada la posición dominante de este actor en el territorio, no se visibilizaron estrategias de desarrollo en conflicto sino más bien una relativa imposición.

Para comprender el lugar del parque industrial en el proyecto empresarial debemos considerar que su objetivo era consolidarse como uno de los principales actores a nivel nacional dentro del complejo oleaginoso argentino²⁷. Para ello, la empresa propició una división espacial intra-regional del trabajo centralizando las instancias de agregado de valor de las materias primas a nivel regional. En efecto, comienza a monopolizar la industrialización de aceites mediante la compra de diversas industrias aceiteras localizadas en ciudades de la región. Las ganancias diferenciales producto del

27. AGD forma parte del nodo de gestión de la cadena ya que constituye una de las 8 empresas más grandes del complejo con una importante concentración de los procesos productivos.

uso monopolístico del ferrocarril como la expansión hacia puntos estratégicos permitieron consolidar a la empresa como líder regional.

La nueva geografía regional emergente posiciona a AGD como polo de industrialización y por proyección, como espacio proveedor de servicios industriales a la localidad de General Deheza. Si bien al momento de la creación del parque industrial el perfil productivo de la localidad ya se encontraba definido, fue necesario construir capacidades locales para poder ubicarse como proveedora de servicios para la zona de influencia.

Es posible visibilizar el acoplamiento del gobierno local a la estrategia empresarial mediante la doble pertenencia, económica y política, del empresario local. En efecto, en el momento de creación del parque, quien ejercía la intendencia municipal por tercer mandato consecutivo era R. Urquía, hijo del fundador de AGD (Coser, 2010). Por otra parte, ya es notorio el “acuerdo” entre los actores socio-económicos y socio-políticos sobre el rumbo que debía tomar localidad. En ese sentido, los intendentes posteriores continuaran con las gestiones a nivel nacional y provincial en lo relativo a la búsqueda de fondos para la construcción del parque.

Siguiendo el marco analítico presentado por Rodríguez y Troncoso (2014), identificamos la presencia de un proyecto empresarial que deviene en un proyecto socio-territorial a partir del acoplamiento del gobierno local a la estrategia empresarial. En ese sentido, la creación y consolidación del Parque Industrial se enmarca en un proyecto de ciudad -y de región- con un determinado perfil que se define como “polo productivo agro-industrial” (Parque Industrial, 2018).

La posición geográfica de la localidad como el nivel de desarrollo industrial la ubican como un espacio en crecimiento próximo a constituirse en una nueva centralidad inter-urbana. Al respecto, se destaca el siguiente diagnóstico:

“La ubicación geográfica de la localidad permite aseverar que no está influenciada por grandes centros urbanos, como Córdoba, Rosario o Buenos Aires, y con escasa participación de polos de crecimiento consolidados de menor envergadura tales como Río Cuarto, Villa María o Río Tercero. Esta circunstancia territorial favorable, inducirá hacia un mayor crecimiento local, transformándola a corto plazo en un polo de crecimiento regional con gran desarrollo industrial, comercial y proveedor de servicios para la zona de influencia” (Esquema de Ordenamiento Urbano, 2008: 20).

De esta forma, se proyecta como un nodo donde se concentra la materia prima agropecuaria producida en la región para su posterior transformación industrial. Por ello, el parque industrial refuerza la división espacial del trabajo instaurada entre región-ciudad consolidando a esta última como “polo agro-industrial”.

El parque industrial forma parte un conjunto de políticas municipales orientadas a la producción de una ciudad con un perfil productivo agro-industrial. Las primeras medidas que se implementaron para la promoción de este espacio fue la venta de lotes a precio subsidiado:

“Lo compró y lo vendió a un precio muy razonable, eso fue un elemento de promoción muy significativo, porque no se vendió a lo que vale el precio real de una hectárea en esa zona, con esa cantidad de servicios que tienen, como la forestación, las calles... sino que se vendió a un precio promocional porque el fin último cual era, que se instalaran las empresas y que dieran fuente de trabajo a la población de General Deheza, ese era el faro (...) (Entrevistada C, Comunicación Personal, 29 de octubre, 2018)

No obstante, el gobierno local ya había desarrollado algunas acciones previas destinadas a la promoción del desarrollo económico. El más significativo es la ordenanza de 1985 que buscaba simular a nivel municipal el régimen de promoción industrial del que gozaban algunas provincias argentinas. En efecto, allí se establece que la promoción consiste en la exención por un período de 8 a 12 años de la contribución que incide sobre la Actividad Comercial e Industrial. Esto a toda persona física o jurídica, que se establezca con nuevas industrias o amplíe las existentes (Ordenanza N 177/85). A tal efecto se aclara que se considerarán las industrias que:

“a) Se dediquen a la transformación de materias primas zonales y/o utilicen en el proceso productivo las mismas. b) Se dediquen a la fabricación y/o mejoras de equipos, maquinarias, productos, etc., utilizadas por explotaciones agrícola-ganaderas, comerciales, industriales, construcción y de servicios de la región. c) Contribuyan a la sustitución de importaciones o aseguren exportaciones en condiciones convenientes para el país. D) Utilicen avanzada tecnología y desarrollen la investigación aplicada (...)” (Ordenanza N 177/85: 548)

La normativa explicita el carácter orientado del proceso de radicación de industrias que se buscaba propiciar. Esta tendencia se refuerza con las dis-

posiciones específicas que regulan el proceso de adjudicación de lotes en el parque industrial. Allí el ejecutivo municipal funciona como “Autoridad de Aplicación” (Ordenanza N 1364/2005) por lo que está a cargo de evaluar los proyectos de inversión para luego ser remitidos al Concejo Deliberante. La prioridad para la radicación de industrias nuevas o reubicar las existentes se evaluará de acuerdo a los siguientes tópicos:

“Que los procesos productivos utilicen cantidades importantes de insumos y/o materia prima proveniente de la zona de influencia de A.D.A.I.S. b- Que se trate de industrias complementarias de otras ya radicadas o en vías de radicación en el A.D.A.I.S, y principalmente si son parte de un proceso total o parcial de producción.c- Que su producción esté orientada al incremento o diversificación de exportaciones, o a la producción, ya sea de insumos o de bienes finales necesarios para el desarrollo regional y/o provincial” (Esquema de Ordenamiento Urbano, 2008:100-101)

Dado que los parques industriales pueden convertirse en negocios inmobiliarios se destaca el rol del gobierno local direccionando el proceso de desarrollo y consolidación del parque en un vínculo estrecho con el perfil productivo que se proyectaba para la ciudad. Al respecto se pronuncia un funcionario perteneciente al Ministerio de Industria de la Provincia:

“El Parque Industrial es en esencia privado, su final es privado más allá de que esté lo público. (...) Termina siendo un negocio inmobiliario si es solamente privado. Con esto no quiero decir que estoy en contra de los Parque Industriales privados para mí es un héroe nacional quien lleva adelante un parque industrial” (Conferencia funcionario provincial, 1 de junio, 2018)

Teniendo conocimiento de la problemática que afecta a la dinámica de los parques industriales desde las instancias de gobierno local se llevó adelante una política de recupero de terrenos. Esta acción está regulada mediante ordenanza pública que en su artículo N 8 establece:

“a) En el contrato de venta se deberá consignar que tiene un plazo de dos años a partir de la firma del contrato para la iniciación de las obras y un plazo de un año para la puesta en marcha del proyecto que motivó la venta. b) En el mismo contrato se especificará que DEM (Departamento Ejecutivo Municipal) tiene la facultad de rescindir el contrato de compraventa suscripto, en caso de que no se ejecute en tiempo y forma el proyecto que motivó la venta,

debiendo el adquirente en ese mismo acto, entregar la posesión del inmueble sin derecho a recurrir a autoridad alguna, ya sea administrativo o judicial (...). c) A tal fin no se podrán suscribir escrituras traslativas de dominio, hasta tanto el adquirente no haya ejecutado y puesto en marcha el proyecto que motivó la adjudicación y venta, la cual deberá ser verificado por la Autoridad de Aplicación” (Ordenanza N 1367/05).

En consecuencia, en el año 2016 se recuperaron 6 hectáreas ociosas que fueron dispuestas para la radicación de empresas de bienes y servicios. Con respecto a las adjudicaciones de lotes desde el consocio que administra el parque se indicó que “se analiza en comisión cada caso. Si es viable para que funcione en el Parque, donde la orientación es servicio y producción, por ello debemos analizar detenidamente cada una de las solicitudes y pedidos que tenemos. El interés es mucho y también resultó sugestivo que se recuperen nuevos espacios” (Argentina Municipal, 22/07/2016).

Por otra parte, desde el sector empresarial se reconoce al municipio como la institución más importante en la promoción de este espacio, por sobre el nivel nacional y provincial.

“A nivel municipal las empresas radicadas en el parque no pagan la tasa de comercio e industria y se paga el canon²⁸ que es para la mantención, el tema de la seguridad, y demás. En realidad, bien, bien, el beneficio de estar en el parque es que estás exento del pago del impuesto de comercio e industria. El que te da realmente algo tangible e inmediato es la municipalidad, pero la municipalidad te lo da para que estés instalado acá, ellos lo declararon parque industrial pero no tiene nada que ver con la habilitación nacional o provincial” (Entrevistado B, comunicación personal, 11 de enero, 2019)

El conjunto de políticas municipales sostenidas a lo largo del tiempo dan cuenta de la existencia de un proyecto socio-territorial²⁹ sedimentado. La

28. El canon consiste en un impuesto de 60 centavos por metro cuadrado de cada frentista en concepto de expensas comunes, alumbrado público, seguridad, gestión del administrador. Desde el año 2017 se paga un canon extraordinario para obras de infraestructura por el valor del 50% del canon ordinario (30 centavos por metro cuadrado).

29. Entendemos que existe un acuerdo entre los actores económicos y políticos sobre el rumbo de la localidad. No obstante, es un proyecto que ha sido elaborado desde “arriba” por parte de un actor socio-económico dominante. En ese sentido, no es un proyecto que emerge de la ciudadanía, ni ha sido puesto en su consideración.

aceptación de este proyecto por parte de los actores socio-económicos intermedios y subordinados proviene de los beneficios propios de la aglomeración productiva territorial que promueve AGD. Esto se refleja por ejemplo en el hecho de que el Parque Industrial se encuentre en la actualidad con una ocupación del 95%. También el conjunto de servicios que enumeramos (ADUANA-SENASA) fue gestionado por la empresa madre. En general, la economía local genera espacios para la creación de emprendimientos productivos relacionados directa o indirectamente con AGD.

Desde el punto de vista socio-político la incorporación del proyecto empresarial como parte de la agenda local se relacionó en un primer momento a partir del vínculo entre empresario local-municipio ya descrito. Pero se sostuvo en el tiempo y cristalizó en un acuerdo político a partir de los beneficios sociales³⁰ de la economía local. Así, desde la instancia del gobierno local se percibe al rol territorial de la empresa como una fortaleza:

“La verdad que en nuestro caso lo vemos como una fortaleza hacia la región también, hoy General Deheza es un municipio en donde los jóvenes pueden irse a estudiar y volver porque la fuente laboral existe y esa realmente es una oportunidad, es una fortaleza, también se generan ofertas educativas técnicas a nivel secundario, universitarias... (Morra, 2018)”

CONCLUSIONES

El presente estudio se ha centrado en el análisis de los vínculos entre gobiernos locales y actores socio-económicos dominantes para la producción de perfiles productivos mediante la herramienta parque industrial. Se focalizó a partir del trabajo de campo en el estudio de la construcción y desarrollo del parque industrial “Adrián P. Urquía” de la localidad General Deheza, Córdoba (1997-2017).

A lo largo del trabajo se dio cuenta de la heterogeneidad de los actores socio-económicos del territorio y del proceso mediante el cual uno de ellos se

30. Según los resultados del Censo Nacional de Población del año 2010 la ciudad de General Deheza presenta un 96% de hogares sin Necesidades Básicas Insatisfechas, un 99,7% de red pública de agua corriente, 83,3% de cobertura de cloacas y un 82,1% de gas de red. Por otra parte en relación a la condición de actividad de un total de 8.475 personas, 5.501 se encuentran ocupados, 229 desocupados y 2.745 inactivos. Del total de ocupados, 3.813 son asalariados y trabajan en el sector privado 3.380, 206 en el sector público provincial, 178 en el sector público municipal y 49 pertenece al sector nacional. Los datos arrojados por el censo nacional muestran la predominancia del trabajo en el sector privado siendo el trabajo público de tipo subsidiario.

instituye como dominante. Se explicita la existencia de un proyecto empresarial y como éste deviene en proyecto socio-territorial a partir del acoplamiento del gobierno local. Se resaltan los beneficios económicos y sociales territoriales de la presencia de AGD que habilitan la construcción de acuerdos entre los actores económicos y políticos.

En ese sentido, se destaca la división espacial del trabajo impuesta por la empresa AGD, que consolida a la localidad como espacio privilegiado para la industrialización de materias primas y para la radicación de empresas proveedoras de servicios industriales. De esta forma, el gobierno local se acopla a esta estrategia mediante la creación de un parque industrial municipal, la venta de lotes a precios subsidiados y una clara delimitación sobre el tipo de empresas susceptibles de radicarse allí.

El caso seleccionado pone en tensión algunos de los supuestos del enfoque “hegemónico” del desarrollo económico territorial dado que introduce algunas variables que no son consideradas por el mismo. En primer lugar, la tendencia inherente al capital a la concentración y sus implicancias territoriales. Tal como fue descripto, las estrategias empresariales tienden a la generación de usos monopólicos del espacio como activos, en el marco de su inserción en estructuras de mercado oligopólicas. Esto plantea interrogantes sobre las posibilidades reales de los territorios para hacer uso de sus propios recursos tal como lo plantea el enfoque. En efecto, la división espacial del trabajo impuesta por la empresa presupone la creación de territorios con dinámicas de centro, como General Deheza, y periferias, proveedoras de materias primas.

En segundo lugar, se presupone cierta paridad y/o hasta superioridad del gobierno local en cuanto a las iniciativas de desarrollo. Por el contrario la debilidad de los mismos se traduce en acoplamientos a las estrategias privadas que, dependiendo del tipo de actores socio-económicos pueden ser sólo proyectos empresariales o devenir en proyectos socio-territoriales.

Se concluye que los estudios empíricos de pequeñas localidades del interior de la provincia constituyen un insumo fundamental para dar cuenta de las características que asume el desarrollo económico territorial en el contexto de la nueva matriz productiva. En adición, consideramos que los beneficios propios de un parque industrial se ven potenciados si forman parte de un proyecto socio-territorial tendiente a crear especializaciones productivas.

REFERENCIAS

Aceitera General Deheza (2018) Historia. Medio siglo de crecimiento. Disponible en: <https://www.agd.com.ar/es/nuestra-identidad/historia>

Albuquerque, F. (1999) *Desarrollo Económico Local en Europa y América Latina*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid.

----- (2004) Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. CEPAL (82), 157-171.

----- (2006) "Cluster, territorio y desarrollo empresarial: diferentes modelos de organización productiva". Cuarto Taller de la Red de Proyectos de Integración Productiva, Fondo Multilateral de Inversiones (MIF/FOMIN), BID, San José, Costa Rica.

Basualdo, E. (2013). *Estudios de historia económica argentina*. Buenos Aires. Siglo XXI editores.

Becattini, G. (2004) Del distrito industrial marshaliano a la teoría del distrito contemporánea. Una breve reconstrucción crítica. *Investigaciones Regionales*, (1) 9-32.

Briano, L. E (2015) La expansión y la consolidación del Parque Industrial Pilar en un contexto de reestructuración heterogénea del sector industrial argentino (1991-2007) Tesis de Maestría. Instituto de Altos Estudios Social. Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires.

Briano, L. E., y Fritzche, F. (2007) Transformaciones industriales en el borde metropolitano de Buenos Aires. Pilar como distrito representativo. *Scripta Nova*, XI (245), 5-20.

Busso, G., Civitaresi, M., Geymonat, A., y Roig, R. (2003). *Situación socio –económica de la producción de maní y derivados en la región centro-sur de Córdoba. Diagnósticos y propuestas de políticas para el fortalecimiento de la cadena*. Río Cuarto. Instituto Desarrollo Regional. Universidad Nacional de Río Cuarto.

Cámara Argentina del Maní. <http://www.camaradelmani.com.ar/espanol/>. Última entrada: 29/04/2019.

Craviotti, C. (2008) Articulación público-privada y desarrollo local de los espacios rurales. *Revista Perfiles Latinoamericanos* (32), 183-202.

Censo Nacional 2010. Síntesis realizada por la Dirección de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Provincia de Córdoba.

Coser, O. (2010) *Algo más de un siglo*. General Deheza: Municipalidad de General Deheza.

De Mattos, C. (1999) Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo. *EURE*, XXV (77), 29-56.

----- (1999) Teorías del crecimiento endógeno: lecturas desde la periferia. *Estudios Avanzados*, 13 (36), 183-208

----- (2006) Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas. En A. Lemos, M. Arrollo, M. Silveira; (Comps). América Latina: ciudad, campo y turismo (p.p. 41-73). San Pablo: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Discursos de funcionarios en el marco de la "Séptima Jornada de la Mesa sectorial de Parques Industriales" General Deheza, 2018.

Digesto Legislativo (2017) Municipalidad de General Deheza.

Esquema de Ordenamiento Urbano y Código de Edificación (2008) Municipalidad de General Deheza.

Harvey, D (2012) El enigma del capital. Madrid: AKAL.

Fernández, R., Güemes, M., Agnín, J. y Vigil, J. (2006). *Capacidades estatales y desarrollo regional. Realidades y desafíos para América Latina*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.

Fernández V. y Vigil J. (2007) Clusters y Desarrollo Territorial: Revisión teórica y desafíos metodológicos para América Latina. *Revista Economía, Sociedad y Territorio*. IV, (27), 859-912.

Fernández, V., Ash A., Vigil J. (2008) Repensando el desarrollo regional. Argentina: Miño y Dávila.

Finola, A., y Maldonado, G. (2017) Ciudad y modernización agropecuaria. Río Cuarto como plataforma para la territorialización de las transformaciones agropecuarias. *Boletín de Estudios Geográficos*, (107), 21-50.

Gastaldi (2019) Nuestra tradición. Nuestro legado. Disponible en: <https://www.gastaldihnos.com.ar/historia/>

Giancola, I., Salvador, M. L., Covacevich, M. y Iturrioz, G. (2009) Análisis de la cadena de la soja en la argentina. Buenos Aires: INTA.

Gras, C., y Hernández, V. (2013) *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*. Buenos Aires: Biblos.

Gonzalez Asis, I. (2015) Aportes a un pensamiento sociológico crítico sobre el desarrollo del capitalismo agropecuario en Córdoba. Tesis final de grado. Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Villa María. Disponible en: http://biblio.unvm.edu.ar/opac_css/doc_num.php?explnum_id=874

Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (2003) Visión de Negocios de los Ejes MERCOSUR-Chile y Talcahuano-Bahía Blanca. Recuperado el 19 de diciembre de 2018 en <http://www.iirsa.org/infographic>

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Complejo Oleaginoso. 2011. Buenos Aires. Argentina. Disponible en http://www.mecon.gob.ar/peconomica/docs/Complejo_Oleaginoso.pdf

Morra, F. (2008, Octubre 10) Entrevista al intendente de General Deheza. Jaque a la Noticia (transmisión televisiva). Córdoba: Canal C Córdoba.

Moncayo, E. (2002) *Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización*. Chile: ILPES-CEPAL,

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (1979) Pautas para el establecimiento de Parques Industriales en los Países en Desarrollo. Naciones Unidas, Nueva York. Recuperado 15 de diciembre de 2018

https://www.researchgate.net/publication/44519805_Pautas_para_el_establecimiento_de_parques_industriales_en_los_paises_en_desarrollo_Organizacion_de_las_Naciones_Unidas_para_el_Desarrollo_Industrial

Raffestin, C. (2011) *Por una geografía del poder* Ed. Colegio de Michoacán. México.

Rodriguez Miranda, A., Troncoso, C., Gariazzo, F., y Parada, C. (2014). La herramienta parques industriales y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay. DT 02/14, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República.

<http://www.iecon.ccee.edu.uy/dt-02-14-la-herramienta-parques-industriales-y-el-desarrollo-territorial-algunas-reflexiones-sobre-la-iniciativa-en-uruguay/publicacion/394/es/>
Rodríguez Miranda, A. y Troncoso C. (2014) ¿Proyectos empresariales o socio-territoriales? Un análisis aplicado a dos municipios de Uruguay. Revista Iberoamericana de Estudios Municipales, V (10), 9-37.

Santos, M. (2000) *La naturaleza del espacio*. Barcelona: Ariel

Silveira, M. (2007) Los territorios corporativos de la globalización. *Geograficando*, 3 (3), 13-26

Vázquez Barquero, A. (1996) Desarrollo recientes de la política regional. La experiencia europea. *EURE*, XXII (65), 101-114.

----- (2000) Desarrollo endógeno y globalización. *EURE*, 26 (79), 47-65.

----- (2007) Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales*, (11), 183-210.

Yoguel, G., Borello, J., Erbes, A. (2009) Argentina: como estudiar y actual sobre los sistemas locales de innovación. *CEPAL*, (99), 65-82.