



Manuel Gonzalo

Universidad Nacional de Quilmes y Universidad
Nacional de Chilecito, Argentina
gonzalo.manolo@gmail.com



Brenda Yañez Mayorga

Universidad Nacional de Chilecito, Argentina
micaya96@gmail.com



Gabriela Starobinsky

Universidad Nacional de Chilecito, Argentina
gstarobinsky@undec.edu.ar



Cintia Russo

Universidad Nacional de Quilmes y Universidad de
Buenos Aires, Argentina
crusso@unq.edu.ar

FACES. Revista Iberoamericana de Ciencias
Económicas y Sociales

vol. 32, núm. 67, 0375, 2026

Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina

ISSN-E: 1852-6535

Periodicidad: Semestral

faces@eco.mdp.edu.ar

Recepción: 17 octubre 2024

Revisado: 30 junio 2025

Aceptado: 19 noviembre 2025

Resumen: El trabajo presenta el análisis del caso Agro Andina S.A.U., una empresa de propiedad estatal de La Rioja, donde se registra el mayor número de empresas estatales a nivel provincial en Argentina. La investigación tiene como objetivo: identificar y documentar los principales recursos y capacidades de la empresa; evaluar su impacto en el entorno productivo regional, y reconocer desafíos y oportunidades. El estudio de caso permite destacar que Agro Andina posee infraestructura, capacidad de producción y un equipo gerencial competente que la convierten en un actor clave para el desarrollo productivo y la generación de empleo formal provincial. No obstante, a pesar de su posicionamiento en el mercado y de existir oportunidades de expansión internacional, enfrenta altos costos operativos vinculados a desventajas de localización y el desafío de mejorar su eficiencia operativa mediante el aumento de la provisión primaria de tomates y otras hortalizas.

Palabras clave: empresas estatales provinciales, sector alimentario, La Rioja.

Abstract: *This paper examines the case of Agro Andina S.A.U., a state-owned enterprise based in La Rioja, the Argentine province with the largest number of state-owned enterprises at the provincial level. The study aims to identify and characterize the company's main resources and capabilities, assess its impact on the regional productive environment, and examine the challenges and opportunities it faces. The case study reveals that Agro Andina possesses significant infrastructure, production capacity, and a competent management team, positioning the company as a key*

contributor to the province's productive development and the generation of formal employment. Nevertheless, despite its established market position and the opportunities for international expansion, the company faces high operating costs arising from locational disadvantages, as well as the need to enhance operational efficiency by expanding the primary supply of tomatoes and other vegetables.

Keywords: *provincial state-owned enterprises, food sector, La Rioja.*

DOI: <https://doi.org/10.67341/03284050-212>

© 2026 FCEyS-UNMDP.

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons



1. INTRODUCCIÓN

En Argentina existen, aproximadamente, 44 empresas estatales (en adelante, EE) del nivel nacional, cifra que se eleva a más de 200 si se incluyen las EE provinciales y municipales (Yañez, 2020; 2022). La Rioja, en un contexto regional de histórico rezago productivo y tecnológico en comparación con la región centro del país (CEPAL, 2021), cuenta con la mayor cantidad de EE del nivel subnacional: 38 empresas con presencia en los 18 departamentos de la provincia. Ante el escaso dinamismo del sector privado a nivel provincial, el gobierno riojano impulsó, durante la segunda mitad de la década del 2000, la creación y capitalización de diversas empresas estatales. Esta estrategia estaba orientada a abordar desafíos relacionados con la generación de empleo formal, el estímulo a la creación de empresas y el desarrollo de la empresarialidad, y fortalecer la complementación público-privada (CEPAL, 2021; Gobierno de La Rioja, 2021).

Entre las EE en las que la provincia de La Rioja tiene propiedad accionaria se destacan: Agrogenética Riojana SAPEM¹, pionera en el desarrollo del cannabis con fines medicinales e industriales en Argentina y proveedora de servicios para el agro riojano (Gonzalo, Kababe, Starobinsky y Gutti, 2022; Gonzalo y Starobinsky, 2024); el Parque Eólico Arauco SAPEM, pionera en el desarrollo de energías renovables en Argentina (CEPAL, 2021); y, en el sector alimentario, Agro Andina S.A.U.², una de las principales productoras de salsa de tomate y conservas del país.

Ubicada en el Departamento Chilecito, Agro Andina cuenta con 15 años de trayectoria empresarial enfocada en la producción agroindustrial de tomates esencialmente, y otras hortalizas en menor medida. Con presencia comercial en gran parte del mercado interno argentino, se posiciona como una de las principales empresas de conservas del país. La misma destaca por su contribución a la creación de empleo formal en Chilecito y áreas cercanas -cuenta con poco más de 200 trabajadores permanentes-, y al desarrollo de la cadena de valor a partir de la vinculación con alrededor de 300 productores locales de tomates y hortalizas, y prestadores de servicios de transporte.

Este trabajo documenta y presenta un primer análisis del caso Agro Andina S.A.U. a través del estudio de su trayectoria productiva y empresarial. Se pretende: a) identificar sus principales recursos y capacidades productivas y tecnológicas; b) comprender su impacto e integración con el entorno productivo regional; y c) reconocer sus limitaciones, desafíos y potencialidades. Asimismo, contribuye a ampliar y renovar la limitada literatura sobre las EE provinciales de Argentina y se proporciona información relevante para la gestión de EE y el diseño de políticas públicas a nivel nacional y provincial.

A continuación, se presenta el marco teórico y posteriormente, una revisión de antecedentes sobre las EE provinciales, junto con una descripción del abordaje metodológico propuesto. Luego, se expone el contexto de las EE en La Rioja. Seguidamente, se analiza la trayectoria empresarial de Agro Andina S.A.U., identificando sus etapas de desarrollo, recursos, capacidades y relaciones. Y por último, se exhiben las principales oportunidades y desafíos identificados, así como las conclusiones alcanzadas.

¹ Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria.

² Sociedad Anónima Unipersonal.

2. ABORDAJE CONCEPTUAL

El abordaje conceptual que conduce la presente investigación se nutre de tres perspectivas teóricas complementarias entre sí: (i) la empresarialidad estatal; (ii) los recursos y capacidades de la empresa; y (iii) los sistemas de innovación.

2.1. Empresarialidad estatal

El debate sobre la participación de las Empresas Estatales (EE) en la economía refleja heterogéneas posturas ideológicas y teóricas. No obstante, a nivel internacional, diversos trabajos reconocen que las EE pueden desempeñar un rol central en el desarrollo económico y el cambio tecnológico, especialmente en sectores estratégicos y emergentes, actuando como instrumentos de política de innovación y articuladoras de conocimiento orientado a la solución de problemas (Castañeda, Traverso y Carpentier, 2020; Chávez y Torres, 2013; Kaplan, 1965; Sábato, 2004; Schclarek, 2014). En este marco, el Estado actúa como emprendedor al asumir riesgos y promover tanto la inversión en nuevos sectores como el surgimiento de nuevas cadenas de valor.

Las EE, mediante el fortalecimiento de habilidades organizativas y las redes institucionalizadas en las que están insertas, se convierten en agentes de innovación y dan origen al descubrimiento de nuevos espacios de inversión; mejoras en el manejo de riesgos en sectores de alta incertidumbre -energías renovables, farmacia y biotecnología, entre otros-; y al fortalecimiento de redes de actores e institucionalidad en el territorio (Bernier, Florio y Bance, 2020; Chang, 2002; Gonzalo, Mucarsel, Starobinsky y Burlot, 2025; Mazzucato, 2013, 2018; Tonurist y Karo, 2016; Tonurist, Karo y Kattel, 2017).

En países en desarrollo, en la actualidad llamados sur global, como Argentina, surge el interés por la creación de EE que fomenten y habiliten el desarrollo tecnológico y la infraestructura básica en sectores estratégicos como por ejemplo, defensa, energía y salud; o en aquellos en donde el sector privado aún está emergiendo y no tiene la suficiente densidad o sufre problemas de escala, acceso al financiamiento, o bajas capacidades de I+D (Bellini y Rougier, 2008; Bernier *et al.*, 2020; Gonzalo y Starobinsky, 2024; Gonzalo *et al.* 2022; Mazzucato, 2013; Musacchio y Lazzarini, 2014; Regalsky y Rougier, 2015).

2.2. Recursos y capacidades

Un aspecto clave sobre el éxito empresarial, que vale también para las EE, aunque estén atravesadas por una función objetivo más amplia, radica en la articulación entre los recursos productivos (tangibles, intangibles y financieros); las oportunidades y amenazas del entorno, y las capacidades gerenciales para alinear, desplegar y transformar dichos recursos en estrategias de crecimiento (Barney, 1991; Gonzalo *et al.*, 2022, 2025; Starobinsky, Gonzalo, Filipetto y D'Alessandro, 2020a; Penrose, 1959). En función de esta perspectiva, a la que se le suman los aportes del evolucionismo, la innovación no emerge de forma aislada, sino como resultado de un proceso acumulativo de aprendizaje organizativo, estructurado en rutinas y prácticas que evolucionan mediante la interacción entre experiencias pasadas, desafíos productivos y nuevas oportunidades (Nelson y Winter, 1982). A través del desarrollo

de capacidades dinámicas, las empresas generan ventajas competitivas fundadas para renovar sus competencias centrales, en respuesta a entornos caracterizados por alta volatilidad e incertidumbre (Teece, Pisano y Shuen, 1997).

La gerencia adquiere un protagonismo central como agente activo en la construcción de capacidades organizativas y el liderazgo en la toma de decisiones (Penrose, 1959; Nelson, 1993). Esta no se limita a funciones operativas, sino que desempeña un papel fundamental en la evaluación de capacidades internas frente a las oportunidades externas del entorno a partir del conocimiento disponible y la experiencia acumulada (Helfat, 2018; Teece *et al.*, 1997). El espíritu emprendedor y la habilidad directiva para tomar decisiones, identificar y aprovechar oportunidades determinan, en buena medida, la expansión y el carácter diferencial de cada empresa en contextos de alta incertidumbre y rápida evolución tecnológica (Gonzalo, Federico y Kantis, 2014; Kattel y Mazzucato, 2018; Penrose, 1959; Taboada, 2007).

La distribución desigual de estas habilidades gerenciales dentro de las organizaciones se traduce en una fuente significativa de heterogeneidad en el desempeño, especialmente en el ámbito de las EE, donde se toman decisiones bajo múltiples restricciones institucionales y presiones externas, al tiempo que se responde a mandatos de desarrollo económico y social. De este modo, el valor estratégico de los recursos no solo reside en sus características intrínsecas -como su escasez, inimitabilidad y no sustituibilidad-, sino también en su capacidad para ser reconfigurados y conectados con redes externas de valor en redes, plataformas y/o asociaciones colaborativas (Borrás *et al.*, 2024; Gonzalo *et al.*, 2025; Kattel, Drechsler y Karo, 2022; Spanó, Monnerat, Pacheco y Bonacelli Machado, 2023).

2.3. Sistemas de innovación

Un tercer elemento conceptual de relevancia en el marco de análisis es el de sistemas de innovación, con énfasis en los vínculos entre actores y en los flujos de conocimiento, recursos e información involucrados en los procesos de generación de innovaciones (Freeman, 1987; Lundvall, 2015; Nelson, 1993; Yoguel, Borello y Erbes, 2009). Este planteo considera que la dinámica de innovación de empresas, sean públicas o privadas, está íntimamente ligada tanto a sus capacidades internas como al entorno institucional, organizativo y geográfico en el cual están insertas. Así, se destaca el papel de las interacciones, asociaciones y redes de actores (dentro de organismos de ciencia y tecnología, empresas, organismos financieros, gobiernos, etc.) en el proceso de innovación (Edquist, 2015; Mazzucato, 2018).

Tales sistemas de innovación comprenden varias escalas -nacional, regional, sectorial o local- (Cooke, 2015; Yoguel *et al.*, 2009), considerando así tanto las especificidades geográficas como las particularidades de cada estructura productiva. Aquí se trabaja desde una perspectiva amplia de los sistemas regionales y nacionales de innovación, la cual da cuenta de la centralidad de las dimensiones geográficas, históricas, socioculturales y de la estructura productiva sobre los procesos de intercambio y generación de conocimiento, así como de la construcción de capacidades productivas por parte de las EE (Cassiolato y Lastres, 2005; Gonzalo, 2018; 2022).

Estos procesos adoptan particularidades en contextos periféricos, donde los sistemas de innovación están sujetos a limitaciones, tanto institucionales como de infraestructura (deficiencia de transporte, poca densidad

institucional, escasa inversión en I+D, escasez de recursos humanos calificados), y generan una dinámica de innovación más dependiente de actores específicos (como EE, grupos locales de empresas o comunidades); de mecanismos de transferencia de conocimiento más informales; o de intervenciones de política más profundas del nivel central (D'Alessandro, Gonzalo, Filippetto y Starobinsky, 2021; Gonzalo *et al.*, 2023; Gonzalo *et al.*, 2025; Niembro y Starobinsky, 2023; Starobinsky, 2016; Starobinsky *et al.*, 2020b).

3. EMPRESAS ESTATALES PROVINCIALES EN ARGENTINA: APORTES RECIENTES A UNA AGENDA POCO EXPLORADA

La literatura que aborda tanto las discusiones conceptuales como los análisis empíricos sobre el papel de las EE provinciales en Argentina durante el siglo XXI es escasa. Esta carencia resulta particularmente significativa en el caso de la provincia de La Rioja, que concentra la mayor cantidad de este tipo de entidades. En este contexto, distintos trabajos académicos han comenzado recientemente a sistematizar información y desarrollar enfoques analíticos que permiten comprender su configuración institucional, su racionalidad económica y su potencial como instrumentos de política pública orientada al desarrollo territorial.

Desde una perspectiva cuantitativa y exploratoria, Yáñez (2020) presenta un primer relevamiento sistemático de las EE provinciales con datos de 2018, donde detalla su distribución geográfica, formas jurídicas predominantes y sectores de actividad. Se destaca la heterogeneidad del fenómeno, con prevalencia del formato de sociedad anónima con participación estatal mayoritaria, y una fuerte presencia en sectores como energía, minería, servicios financieros y seguros. Posteriormente, Yáñez (2022) profundiza en el análisis de estas empresas en el marco del federalismo argentino; evidencia una expansión reciente -con más de dos tercios creadas en el siglo XXI- y una mayor concentración en provincias periféricas con escasa densidad empresarial privada. El autor interpreta este fenómeno como una respuesta estatal a desequilibrios estructurales en los que las EE constituyen una herramienta clave para generar empleo, proveer bienes y servicios esenciales, y fomentar la diversificación productiva. Asimismo, Yáñez (2023) analiza la hibridez organizacional de las EE subnacionales e identifica una coexistencia de lógicas públicas y empresariales, relaciones jerárquicas con el Estado propietario, y una articulación variable con organismos del Estado nacional, lo que refleja distintas configuraciones de gobernanza interjurisdiccional.

Complementariamente, diversos estudios de caso ilustran el funcionamiento concreto de estas entidades en sectores estratégicos. Los trabajos de Zappino (2021a; 2021b) sobre INVAP S.E. -empresa tecnológica de la provincia de Río Negro- destacan su aptitud para articular conocimiento científico, capacidades productivas y política pública, lo que le permite consolidarse como un actor clave en la economía del conocimiento y la innovación tecnológica. El autor subraya el papel del Estado como impulsor de procesos de acumulación de capacidades soberanas, retomando las contribuciones de Sábato y Mackenzie (1982) y Mazzucato (2013) sobre el Estado emprendedor.

Otra línea de investigación relevante se vincula con el papel de los laboratorios públicos provinciales en la producción de medicamentos esenciales, como señalan Iramain y Zappino (2023a; 2023b). A través de estudios de caso en Santa Fe (LIF SE), Río Negro (PROFARSE) y Tierra del Fuego (LFM), los autores muestran que estas EE

promueven la innovación y fortalecen la soberanía sanitaria. La legislación nacional, en particular gracias a la sanción de la Ley 27.113 y la creación de ANLAP, ha sido clave para consolidar este rol estratégico. Estos casos muestran cómo la articulación entre la producción pública, las políticas regulatorias y la cooperación interjurisdiccional, puede generar impactos positivos en términos de equidad y desarrollo tecnológico.

En el caso específico de La Rioja, las investigaciones de Gonzalo *et al.* (2022) y Gonzalo y Starobinsky (2024) abordan el caso de Agroenergética Riojana SAPEM, una EE dedicada a los servicios y la biotecnología agropecuaria, y destacan sus avances en producción de plantines, análisis de suelos y aguas, y su papel en la emergente industria del cannabis medicinal. Estos estudios identifican fortalezas institucionales tales como su articulación con universidades y organismos estatales, los desafíos persistentes vinculados a la infraestructura, las capacidades tecnológicas y la coordinación multiescalar. Desde un enfoque teórico que combina el paradigma del Estado emprendedor, la teoría de recursos y capacidades y los sistemas regionales de innovación, los autores analizan a Agroenergética Riojana SAPEM como un caso que permite comprender la intervención estatal en sectores estratégicos emergentes de regiones periféricas del país.

En tanto, la comparación entre INVAP y Agroenergética Riojana, realizada en la investigación de Gonzalo *et al.* (2025), aporta elementos valiosos sobre cómo las EE pueden operar como vehículos para implementar políticas transformadoras -orientadas por misiones- en regiones del Sur Global. A través de una gestión emprendedora, el desarrollo de recursos especializados y la construcción de redes estratégicas, ambas empresas han contribuido a dinamizar economías locales, fortalecer capacidades estatales, y promover el desarrollo endógeno en territorios periféricos de Argentina. Sin embargo, los estudios coinciden en que su sostenibilidad a largo plazo requiere asegurar autonomía institucional, consolidar apoyos políticos transversales y escalar sus redes de colaboración a nivel regional y nacional.

En conjunto, estos aportes permiten visualizar y conceptualizar las EE provinciales en Argentina como parte de estrategias de desarrollo productivo, a la vez que revalorizan su potencial para intervenir en sectores claves para la transformación productiva, la innovación tecnológica y la integración territorial en contextos federales marcados por desigualdades estructurales.

4. ABORDAJE METODOLÓGICO

La investigación se basa en un estudio de caso específico: una herramienta de análisis cualitativo flexible que incorpora evidencia empírica y contextual para explicar relaciones y vínculos, analizar procesos de cambio, o describir perfiles empresariales, a partir de múltiples fuentes de evidencia cuantitativa y cualitativa (Eisenhardt, 1999; Yin, 1984).

Respecto a las fuentes de información utilizadas, en una primera instancia se llevó a cabo una búsqueda de información secundaria en la página web oficial de la empresa, documentos, notas periodísticas y contenido audiovisual difundido en internet. A partir de una pauta guía de preguntas, posteriormente se realizaron entrevistas semiestructuradas con el presidente, el gerente de planta y el gerente comercial de Agro Andina, entre noviembre de

2023 y mayo de 2024. Asimismo, se efectuaron tareas de observación y relevamiento de campo en la planta de producción de la empresa.

Finalmente, se llevó a cabo la transcripción y procesamiento de las entrevistas realizadas para luego analizar el contenido de acuerdo con los lineamientos establecidos en la pauta guía, los objetivos y el marco teórico que orientan la investigación.

5. LAS EMPRESAS ESTATALES RIOJANAS

La Rioja se destaca por ser la provincia argentina que cuenta con la mayor cantidad de EE del nivel provincial. Estas empresas fueron impulsadas por la acción del Gobierno provincial a partir de la segunda mitad de la década del 2000, en miras de promover la creación de empleo, estimular el dinamismo empresarial y promover el desarrollo socioeconómico. En el marco del plan “Programa de Desarrollo Productivo”, establecido por la Ley Provincial 9.024³, el Gobierno provincial impulsó la creación de empresas productivas, industriales, comerciales y de servicios, adoptó la figura jurídica de sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria (SAPEM) y absorbió empresas de capital privado que, en ese momento, se encontraban en estado de quiebra. Como resultado de la implementación de este programa, para el año 2012 se registraban 26 empresas estatales en la provincia bajo la figura jurídica de SAPEM (Gobierno de La Rioja, 2021; Gonzalo *et al.*, 2022; Gonzalo y Starobinsky, 2024; Miranda, 2016; Yañez, 2022).

A fines de 2024, La Rioja concentró aproximadamente el 40% de las EE del nivel provincial de Argentina: 38 empresas con sedes distribuidas en 18 departamentos, insertas en diversos sectores productivos (agrícola-ganadero, industrial, de alimentos y servicios) (Figura 1). Un 44,7% prestan servicios (electricidad, agua potable, comunicación, transporte, energía y gas, servicios financieros); un 23,7% pertenecen al rubro agrícola-ganadero; un 15,8% al sector alimenticio, y el 15,8% restante, opera en el rubro industrial.

En un contexto de desafíos estructurales, el surgimiento y la consolidación de EE en la provincia muestra, de modo general, un impacto relevante en la dinámica socioeconómica de la región. Además de la prestación de servicios básicos (agua, luz e Internet) a precios menores a los de mercado, y la provisión de bienes públicos y alimentos, se destacan: la generación de 3.000 puestos de trabajo directos; el fortalecimiento del tejido empresarial local; y la consolidación y diversificación de la estructura productiva (CEPAL, 2021; Gobierno de La Rioja, 2021; 2023; Gonzalo y Starobinsky, 2024). Al mismo tiempo, así como algunas han logrado un buen desempeño económico, tecnológico y en materia de empleo; otras EE enfrentan desafíos de gestión; y algunas requieren una revisión integral de sus modelos de negocios (Gobierno de La Rioja, 2021; Gonzalo *et al.*, 2022; Yañez, 2022).

³ El Artículo 14 de la Ley 9.024 establece “La Provincia instrumentará las actividades de carácter industrial, comercial o de explotación de servicios, que por razones de interés público considere necesario desarrollar, mediante entidades que se denominarán genéricamente Empresas del Estado.”

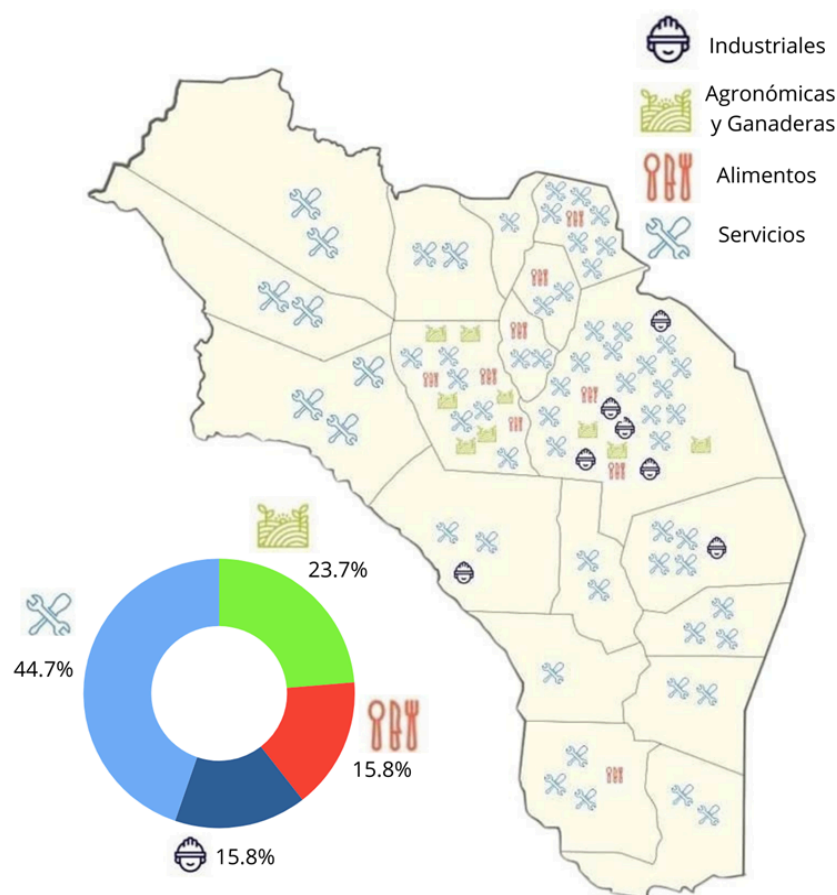


Figura 1. Distribución geográfica de las Empresas Estatales año 2023

Fuente: elaboración propia en base a información difundida por el Gobierno de la Rioja.

En concreto, entre las EE de la provincia en el sector agropecuario/ganadero se encuentran: Vivero San Gabriel, ALFA, Agrogenética, Kayne, La Rioja Vitícola, Frutos San Nicolás, Puertas del Sol, Hortícola Riojana, Caudillos Riojanos. En el sector alimentario: Agro Andina, Cerdo de los Llanos, Colonia Cunícola, Valle Sol, Bodega y Fincas de Aminga, Agro Arauco. En el sector industrial: DRIPSA, Allpakuka Cerámica Riojana, Vidrios Riojanos, LEDLAR, Riodeco, EMSE. Y en el sector de servicios: Parque Eólico Arauco, Acción Verde, Arauco Renovables, ELARGAS, EMDERSA, ERSa, FEDERAL E.E, KALLPA, LAR Renovables, Servicios Financieros BR, Banco Rioja, FOGAPLAR, Internet para Todos, EDELAR, Aguas Riojanas, Rioja Bus y Rioja Vial.

6. EL CASO AGRO ANDINA S.A.U.

Agro Andina S.A.U. es, actualmente, una de las principales EE de la provincia de La Rioja por su tamaño de planta, su inserción en el mercado de alimentos nacional y su impacto en materia de empleo. La Figura 2 presenta una línea de tiempo con los hitos destacados y una síntesis de las tres etapas evolutivas de Agro Andina, las cuales se desarrollan a continuación.



Figura 2. Hitos destacados y etapas evolutivas de Agro Andina

Fuente: elaboración propia.

6.1. Adquisición de la firma y reactivación (2009-2012)

El origen de Agro Andina como EE se remonta a fines del año 2009, cuando el Gobierno de La Rioja adquiere el paquete accionario de la firma a causa de una situación económico-financiera crítica⁴, para convertirla en una EE bajo la figura jurídica de SAPEM. Desde entonces, el Gobierno provincial en articulación con productores frutícolas de la provincia, concentró esfuerzos para poner en funcionamiento la empresa, empleando aproximadamente 45 trabajadores permanentes.

En cuatro meses de trabajo intensivo, con inversiones de más de 1 millón de dólares se puso la planta en funcionamiento. Se buscaba recuperar la posición de la firma dentro de la industria y el comercio local, a la vez que se aprovechaban las condiciones climáticas y geográficas de los Valles de la provincia para la producción hortícola. Durante esta primera etapa se evidenciaron avances en materia tecnológica mediante la incorporación de nuevas maquinarias y trabajos de adecuación en la infraestructura, en las áreas industriales y productivas. Al respecto, el presidente de Agro Andina expresó:

“Todas las maquinarias que existían hasta ese momento eran obsoletas, de malos rendimientos; por lo tanto, el Gobierno en ese momento comienza todo un proceso de compra de maquinarias... El equipamiento fue casi de inmediato, aunque se pueden haber cometido errores... Se compró mucho equipamiento nacional usado, para que ese mismo año comience la planta a producir” (Presidente de Agro Andina S.A.U., 22 de noviembre 2023).

⁴ Agro Andina, que había sido capitalizada como empresa privada en el marco de la Ley de Diferimientos Impositivos 22.021 no estaba produciendo.

A su vez, la empresa incorporó a más de 130 productores locales, ofreciéndoles asesoramiento y la supervisión de un grupo de expertos del INTA, con el fin de asegurar la homogeneización de la materia prima demandada por la planta.

“Firmamos convenios, contratos con los productores privados, en donde fijamos la cantidad de hectáreas que van a realizar. Nosotros proveemos desde nuestra planta plantines, agroquímicos necesarios, dinero para mano de obra, para que puedan realizar esas plantaciones. Tenemos un departamento agrícola que hace el seguimiento a cada uno de los productores. Todos los años se fija qué productos fitosanitarios se pueden utilizar para el cultivo de tomate, y controlamos que no se utilicen agroquímicos que no están permitidos” (Presidente de Agro Andina S.A.U., 22 de noviembre de 2023).

Estas acciones lograron resultados relevantes: la producción de tomates de la empresa superó los 24 millones de kilogramos en 2012. Sin embargo, en este periodo la empresa solo se dedicaba a la producción primaria de tomate triturado -envasado en latas y botellas- en volúmenes relativamente bajos y comercializados dentro de la región.

6.2. Modernización tecnológica y crecimiento del mercado doméstico (2013-2017)

En este periodo se inicia una nueva etapa a partir de un intensivo plan de reconversión tecnológica -con una inversión de alrededor de \$40 millones- y capacitación de los trabajadores sobre el uso y mantenimiento de los equipos y nuevas líneas de producción incorporadas. Se destaca la adquisición de la primera línea de envasado con sistema *Tetra Recart* del país, mediante acuerdos con la compañía Tetra Pak; como así también, una línea de producción de productos sólidos y semisólidos que, hasta el momento, solo se envasaban en latas y botellas de vidrio. Ambas inversiones permitieron a la empresa introducir su primera marca nacional de productos diferenciados Sabores del Valle al mercado.

En este sentido, destaca la inversión en un concentrador y una cocina industrial -con capacidad de producción de 4.500 kilogramos/hora- ambos importados desde Italia; junto a la incorporación de tres líneas de procesamiento y la instalación de una planta automatizada para la elaboración de salsas. Al respecto el gerente de planta señaló:

“No hay en Argentina una capacidad instalada como la que tenemos nosotros. Tenemos una cocina industrial con la mayor capacidad productiva del país, que procesa 4500 kg/hora e inmediatamente nos permite colocarlo en una línea de envasado Tetra Recart” (Gerente de planta, 13 de abril de 2024).

Las mejoras tecnológicas implementadas en este periodo derivaron en un incremento significativo de la capacidad de producción diaria de la planta, la cual pasó de 300 a 500 toneladas de materia prima procesada. Esto permitió diversificar la producción primaria hacia otros cultivos -además del tomate- como cebolla, zanahoria, espinaca, zapallo, entre otros. A la vez que se amplió la canasta de productos industriales con la elaboración de pasta concentrada de tomate, y dos nuevas presentaciones: el tomate triturado y el tomate cubeteado, también envasados con el sistema *Tetra Recart*.

En un contexto de expansión del mercado doméstico, los resultados positivos de las inversiones realizadas en este período motivaron al Gobierno de la provincia a construir una unidad productiva dependiente de Agro Andina en la Capital de La Rioja. La misma tenía el propósito de incentivar la producción primaria de tomates en esa zona, con la puesta en marcha de 3 líneas de producción. Sin embargo, dada la escasez de materia prima y los altos costos logísticos, el proyecto no prosperó. De manera que, para el año 2017 cerró la unidad y se trasladó parte del personal a la planta de Chilecito. Al respecto, el presidente añadió:

“Procesamos tomates en esa planta por uno o dos años. Luego no era conveniente ponerla en funcionamiento. Al poco tomate que se hacía en la ciudad de La Rioja convenía traerlo a Chilecito. A pesar del costo del traslado, resultaba más útil poner en funcionamiento una sola planta” (Presidente de Agro Andina S.A.U., 22 de noviembre de 2023).

Finalmente, durante esta etapa, con la modificación del Código Civil y Comercial, Agro Andina excluyó a su accionista minoritario -un pequeño productor local con el 1% del capital-, cambió su figura jurídica de SAPEM a S.A.U., y el Estado quedó como único responsable de la empresa, con un capital social que superaba los \$468 millones.

6.3. Expansión (2018-2024)

Junto a la ampliación de la cartera de productos, la incorporación de tecnología de punta en sus procesos de producción y el reconocimiento de la marca en los mercados nacionales, la empresa ha logrado consolidar un crecimiento sostenible en términos de ventas a partir de 2018 -incluso durante el contexto de la Pandemia de COVID-19-; como así también en términos de generación de empleo directo, con 140/150 trabajadores permanentes entre los años 2019-2020. Al respecto, el presidente destaca el buen funcionamiento de la empresa aludiendo:

“No nos afectó para nada la pandemia, por el contrario, hemos trabajado al 100% durante la pandemia. Sí, con muchos problemas, con muchos cuidados, hemos tenido una gran demanda de nuestros productos” (Presidente de Agro Andina S.A.U., 22 de noviembre de 2023).

Durante este periodo se dio continuidad al proceso de inversiones en tecnología de última generación y el reemplazo de las maquinarias y equipos. Entre estos se destaca la introducción del envasado en tambor aséptico de tomate triturado para mantener la línea de producción en actividad todo el año y un cambio de envasadora principal de origen italiano. El gerente de planta subraya:

“Muy pocas empresas tienen producción de tomates triturados en tambores asépticos, nosotros sí. Lo implementamos hace dos años y nos permite mantener la línea de botellas de tomate triturado activa durante todo el año. Hace tres años atrás nos desesperamos, debíamos hacer todas las botellas de tomate triturado que se puedan en tres meses, almacenarlas y después fraccionarlas durante el año” (Gerente de planta, 13 de abril de 2024).

Un logro destacado ha sido la obtención de la certificación FSSC 22000 de inocuidad alimentaria en el año 2022, fundamental para asegurar la calidad y el desarrollo de productos, que son respaldados por el enfoque en la mejora continua y la excelencia operativa. Al respecto, el gerente de planta insiste en la importancia de las certificaciones dentro de la empresa:

“Tenemos mucho control interno. Nosotros certificamos HACCP, BPM, y hace dos años certificamos FSSC 22000, que es una norma de calidad mundial del estándar más alto... muchos clientes no trabajarían con nosotros, si no tuviéramos esa certificación. Entonces ahí sí tenemos una gran fortaleza de esta empresa” (Gerente de planta, 13 de abril de 2024).

En tanto, en los últimos años se amplía la cartera de productos. Se incluyen guisos, comida preparada y congelados. A partir de 2022, la producción de concentrado de zanahoria ha cobrado importancia dado que el fácil manejo de este vegetal le ha permitido a la empresa desarrollar su producción. Con la diversificación de los productos ofrecidos, el gerente de planta reconoce el buen desempeño de la empresa:

“En términos de indicadores de actividad, en los últimos años fuimos creciendo, aunque tuvimos algunos años en los que se estancó. En el año 2018 esta planta despachaba 49 equipos⁵ mensuales, y en este último año (2023) cerramos con un promedio de 75 camiones por mes. Lo cual implica, en términos de volúmenes, algo así como 30 millones de unidades de productos anuales. Hubo una buena dirección de la empresa, acompañada con la producción primaria y el uso de capacidad instalada” (Gerente de Planta, 13 de abril de 2024).

A modo de síntesis, la Tabla 1 muestra la evolución de ciertas variables relevantes en el desarrollo y crecimiento de la empresa a lo largo de los años.

⁵ Se entiende por equipo a un camión completo con mercadería final.

Tabla 1. Evolución de variables de Agro Andina S.A.U.

ETAPAS	Cantidad de empleados	Incorporación de tecnología	Líneas de productos	Asociaciones con Actores Clave
2009-2012	45	Adquisición de maquinaria nueva de origen nacional. Asesoría del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.	Producción primaria de tomate.	Gobierno de La Rioja. Productores frutícolas de la provincia.
2012-2017	140	Reconversión tecnológica. Adquisición de línea de envasado <i>Tetra Recart</i> . Concentrador y cocina industrial de origen italiano.	Tomate triturado, puré, salsas. Vegetales congelados.	Acuerdos con Tetra Pak. Gobierno provincial.
2018-2024	213	Inversiones en tecnología de última generación, reemplazo de líneas de envasado.	Tomate triturado, puré, salsas. Comidas preparadas. Vegetales congelados y deshidratados.	Certificaciones (HACCP, BPM, FSSC 22000). Red de distribuidores

Fuente: elaboración propia.

7. AGRO ANDINA EN 2024

7.1. Capacidades y recursos

Hacia inicios de 2024 Agro Andina disponía de 430 hectáreas con cultivos de hortalizas, con un rendimiento de 90.000 kilogramos por hectárea, para la provisión de materia prima para industria. La mayor parte de estas hectáreas se destinan exclusivamente al cultivo de tomates y, en un menor volumen, a la producción de otras hortalizas como cebolla, pimiento, zapallo y zanahoria, entre otros. La mitad de las hectáreas son propiedad de la empresa; mientras que la otra mitad pertenecen a productores privados de Chilecito y áreas cercanas (asociados a partir de contratos) y fincas externas de otras EE provinciales como Hortícola Riojana y Frutos de San Nicolás. En este esquema, Agro Andina establece acuerdos con los diversos productores de la región para el abastecimiento de materia prima, en donde se instauran pautas relacionadas con criterios de manejo del suelo, tratamientos fitosanitarios y demás cuestiones que garanticen la calidad y sustentabilidad de los productos, de acuerdo con las necesidades de la empresa.

Durante este periodo se alcanzaron niveles excepcionales de cosecha que superan los 33 millones de kilos de tomate. La planta por su parte cuenta con una capacidad actual de procesamiento anual de 40 millones de kilos. Asimismo, iniciaron la elaboración de otras hortalizas como pulpa de zapallo -800 toneladas diarias-; de zanahoria -225 toneladas diarias-, y espinaca -60 toneladas diarias-.

En la Figura 3 se pueden observar algunas de las principales características de la empresa en términos de producción, comercialización, empleo, entre otros aspectos.

430 Hectáreas (Propias y Privadas)	Rendimiento por hectárea 90.000-100.000 kg por has	Productos ● Puré de tomate ● Pulpa de tomate ● Tomate triturado ● Salsas listas ● Legumbres ● Comidas preparadas ● Vegetales congelados	Comercialización 95% Mercado interno 5% Mercado internacional (exportaciones eventuales)	Principales destinos internos ● Buenos Aires ● Córdoba ● Tucumán ● La Rioja
	Principales cultivos ● Tomate ● Zapallo ● Zanahoria	Marcas propias ● Sabores del Valle ● Frutos del Nevado		Principales destinos externos ● Uruguay ● Brasil ● China
Maquinaria y tecnología industrial ● Cocina industrial ● Concentrador ● Líneas de procesamiento y envasado Tetra Pak y Tetra Recart ● Tambores asépticos				
Capacidad instalada ● 40.000.000 de tomates por año. ● 850.000 kg de zapallo por año.				
Empleo 213 trabajadores permanentes				

Figura 3. Agro Andina S.A.U. - Principales características

Fuente: elaboración propia.

7.2. Estructura organizacional y de recursos humanos

El directorio de Agro Andina está integrado por tres personas: el presidente y dos directores generales designados por el Gobierno provincial. Como puede visualizarse en la Figura 4, en materia operativa-funcional la empresa cuenta con departamentos de Desarrollo de Capital Humano, de Responsabilidad Social Empresarial, de Asesoramiento Legal y de Sistemas. Además, consta de seis gerencias (Administración y Finanzas, Comercial de Mercado Interno, Desarrollo y Calidad, Agrícola, Recursos Humanos, Comercio Internacional) y un área de marketing, en las que trabajan profesionales con perfiles diversos. La mayor parte de dichas áreas se encuentran radicadas en las instalaciones de Chilecito; mientras que la gerencia comercial, en particular, está ubicada estratégicamente en Capital Federal para atender el mercado clave de la provincia de Buenos Aires. Además, cuenta con tres profesionales para atención al cliente y cobranzas.

A inicios de 2024, la firma ya cuenta con 213 empleados permanentes, de los cuales 156 trabajan en el área de producción -planta industrial y sector agrícola-; 36 en el área de administración, y 21, en el área de mantenimiento. La cantidad de empleados se duplica en temporadas altas -desde enero hasta marzo-. La diversidad de perfiles profesionales y especialidades contribuye al funcionamiento de la empresa en sus variadas dimensiones

operativas y administrativas. Asimismo, se llevan a cabo procesos de capacitaciones a trabajadores y productores locales vinculados con Agro Andina, para garantizar un mayor desempeño y crecimiento laboral.



Figura 4. Organigrama de Agro Andina S.A.U.

Fuente: elaboración propia en base a datos de Agro Andina S.A.U.

7.3. Comercialización

En lo que respecta a la comercialización, debido al déficit de producción de tomates en Argentina, la capacidad productiva de Agro Andina se orienta a satisfacer la alta demanda del mercado interno. El 95% de los productos se venden a nivel regional y nacional bajo marcas propias como Sabores del Valle y Frutos del Nevado. Las ventas se realizan principalmente en los mercados de Buenos Aires, Córdoba, Tucumán y La Rioja. Buenos Aires y la Capital Federal concentran el 70% de las ventas de la empresa; mientras que el 30% restante se concreta en provincias del NOA, Litoral y Cuyo.

Como se muestra en la Figura 5, los productos más vendidos internamente, según las estimaciones de la empresa, son el puré y la pulpa de tomate, que representan el 58% de las ventas anuales; el tomate triturado constituye el 18%; las legumbres ocupan el 14%; mientras que las salsas, comidas y vegetales congelados tienen una participación poco significativa, con menos del 10% de las ventas.

Agro Andina ha logrado consolidar su red de representantes de ventas que están distribuidos en Buenos Aires, Mendoza, Tucumán, Santa Fe y La Rioja. A través de la figura de comisionados, estos agentes se encargan de concretar ventas con distribuidores mayoristas, minoristas y supermercados regionales de distintas áreas del país. Como estrategia de diversificación, la empresa ofrece también servicios de tercerización de procesos de envasado

(modalidad Fasón) en productos alimenticios a compañías reconocidas de la industria alimenticia del país. Los mismos se efectúan a través de contratos de confidencialidad para que estas comercialicen sus productos utilizando sus propias marcas.

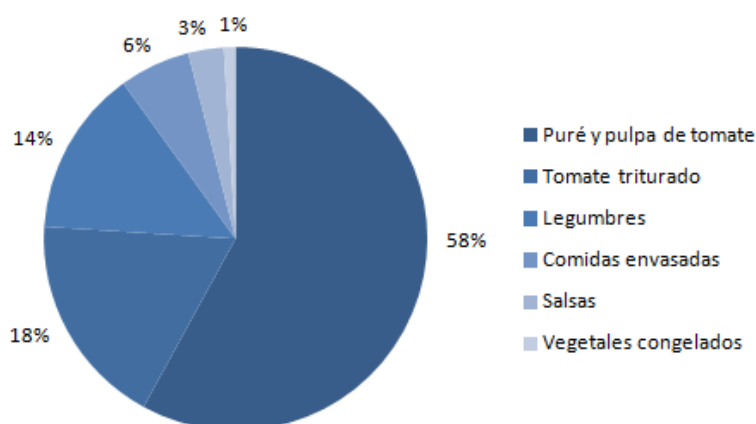


Figura 5. Estimación de ventas de los principales productos comercializados en Agro Andina -en términos de porcentajes-

Fuente: elaboración propia.

A nivel internacional, Agro Andina participa en ferias internacionales y rondas de negocios del sector alimenticio, donde promociona y valida sus líneas de productos bajo la marca Sabores del Valle, principalmente en Chile, Bolivia, Paraguay, Uruguay y Brasil. Si bien se han concretado exportaciones puntuales a Uruguay, Brasil y China, la participación de los mercados externos en la facturación de la empresa es baja.

7.4. Articulaciones con el entramado empresarial e institucional de la región

Agro Andina ha establecido vínculos con actores e instituciones del sistema nacional y regional de innovación, tanto para llevar a cabo la producción primaria e industrial de tomates y otras hortalizas, como para implementar estrategias de comercialización. Se destaca la asociación con Agrogenética Riojana, como un socio fundamental para la provisión de plantines hortícolas.

Por otro lado, también articula con productores locales y otras EE de la provincia, como Hortícolas Riojanas y Frutos de San Nicolás, para garantizar un abastecimiento continuo de materia prima.

Igualmente importante es la relación establecida con la compañía Tetra Pak. Además de proveer líneas de producción Tetra Recart de última tecnología, brinda a Agro Andina oportunidades de negocios mediante recomendaciones con sus clientes internacionales. Del mismo modo, los vínculos comerciales con grandes compañías de la industria alimenticia argentina, como Dos Anclas, Unilever, Baggio, entre otras, han permitido a la empresa diversificar su producción y lograr una posición competitiva dentro de la industria en términos de productividad y calidad.

Asimismo, es importante destacar también la vinculación de la empresa con la Asociación Tomate 2000, la cual garantiza a Agro Andina un asesoramiento técnico continuo en materia de cultivo y producción de tomate. En este marco, la Asociación realiza visitas periódicas a la empresa, brinda asistencia técnica y recomendaciones específicas a los productores e incorpora conocimientos orientados a optimizar las metodologías de trabajo en las fincas, los procesos industriales y el mantenimiento preventivo de las líneas de producción. Esta articulación contribuye a prevenir inconvenientes durante el proceso productivo, mejorar la eficiencia operativa y alcanzar mayores niveles de rendimiento en cada campaña.

Se evidencian también vinculaciones para capacitaciones y asistencia técnica con instituciones de ciencia y tecnología de la región como la Universidad Nacional de Chilecito (UNdeC), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI). Por ejemplo, con el INTI han desarrollado proyectos conjuntos centrados en el uso eficiente del agua y la calidad del recurso hídrico en respuesta a la preocupación por la disminución de los niveles de los pozos. Además, las relaciones con otros organismos públicos abarcan diversas áreas e involucran al gobierno provincial, especialmente al Ministerio de Producción y Ambiente, y la Secretaría de Agricultura.

7.5. Oportunidades y desafíos de Agro Andina

La articulación de esfuerzos en Agro Andina ha permitido un crecimiento productivo significativo. Hacia 2024, la empresa logró una destacada participación en el mercado nacional. Agro Andina es de las principales empresas del país en materia de productos tomatados; contribuye al desarrollo de los agricultores locales y la generación de empleo formal en la provincia. Con un adecuado apoyo y gestión, la empresa puede favorecer a la soberanía alimentaria de Argentina y de la región e insertarse en mercados externos.

En términos productivos, Agro Andina ha buscado maximizar su capacidad instalada diversificando la producción hacia distintas hortalizas y estableciendo alianzas estratégicas con productores locales y empresas como Tetra Pak. Ante el déficit comercial nacional en productos derivados del tomate, la empresa cuenta con capacidad ociosa para aumentar el procesamiento de materia prima. En los últimos tres años, ha procesado cerca de 35 millones de kilogramos de tomates anualmente, aunque su capacidad instalada alcanza los 40 millones.

Además de captar más producción primaria de tomate de La Rioja y otras provincias del NOA y Cuyo, Agro Andina puede expandir su oferta hacia otros vegetales y legumbres, así como prestar servicios de elaboración a terceros. También se destacan proyectos en curso para la elaboración de productos Pets Food, considerando su alto potencial y demanda en Latinoamérica.

No obstante, ante la caída del nivel de actividad doméstico iniciado en el año 2024 a partir del cambio en la gestión económica a nivel nacional, las perspectivas para Agro Andina cobran mayor incertidumbre, por lo que el equipo gerencial de la empresa evalúa diversas estrategias. Se exploran alianzas con empresas francesas para fortalecer la agroindustria local y la búsqueda de nuevos mercados en países vecinos. Ha iniciado negociaciones para la exportación de tomates y legumbres a Chile, Paraguay y Bolivia, y ha reforzado la relación con Uruguay, hacia donde se exporta puré de tomate. Además, se lleva a cabo un proyecto con la empresa Costco, radicada en China,

para exportar sus productos. También se explora la creación de un producto específico para la comunidad Menonita de Paraguay. Ambos proyectos se basan en las recomendaciones de Tetra Pak.

Asimismo, la empresa enfrenta desafíos vinculados a desventajas de localización, como los altos costos de transporte y energía, especialmente por la falta de gas natural. Estos factores afectan su rentabilidad, junto con los elevados costos fijos asociados a la infraestructura instalada. Aunque Agro Andina maneja grandes volúmenes de producción y cuenta con tecnología avanzada, es necesario aumentar la cantidad de materia prima que recibe para mejorar la eficiencia productiva.

8. CONCLUSIONES

Conforme a los objetivos propuestos, este estudio de caso permite documentar los aportes que realiza una empresa estatal provincial a la consolidación productiva y la generación de empleo formal en territorios periféricos de Argentina. En el caso de La Rioja, donde persisten restricciones estructurales como la baja densidad empresarial, los altos costos logísticos y energéticos y cierta debilidad de los sistemas nacionales y regionales de innovación, Agro Andina es un nodo productivo de relevancia, capaz de articular capacidades internas, establecer vínculos de transferencia de tecnología y comercialización con productores provinciales, generar empleo formal y contribuir a la soberanía alimentaria regional y nacional.

El análisis de la trayectoria de Agro Andina S.A.U. revela una evolución positiva en su posicionamiento dentro del sector alimentario regional, destacándose como una de las principales empresas en producción de tomates en Argentina.

En términos conceptuales, su trayectoria de crecimiento se enmarca en la concepción penroseana-evolutiva de la firma, en la que los recursos y rutinas organizacionales se transforman en función de aprendizajes acumulativos y estímulos contextuales (Gonzalo y Starobinsky, 2024; Gonzalo *et al.*, 2022, 2025; Nelson y Winter, 1982; Penrose, 1959). Así, el desarrollo de la empresa se sustenta en la acumulación estratégica de capacidades productivas, tecnológicas y organizativas que incluyen inversiones en maquinaria e infraestructura física y aprendizajes en el equipo gerencial. Esto permite a la empresa adaptarse y crecer en base a las condiciones y oportunidades productivas del entorno. Asimismo, pone en evidencia que, incluso bajo las restricciones propias de las regiones periféricas, es posible alcanzar niveles significativos de desempeño cuando convergen mecanismos de financiamiento, condiciones institucionales favorables y un equipo gerencial orientado al aprendizaje continuo (Gonzalo *et al.*, 2022, 2025; Helfat, 2018; Teece *et al.*, 1997).

Desde la perspectiva del Estado Emprendedor (Gonzalo *et al.*, 2025; Kattel y Mazzucato, 2018; Mazzucato, 2013; 2018; Tonurist y Karo, 2016) la empresa cumple un rol relevante en el desarrollo productivo de La Rioja. En contraste con las visiones que reducen la función estatal a la remediación de las fallas de mercado, el caso de Agro Andina evidencia que, aún no exento de desafíos y aspectos de mejora, el Estado puede desempeñar un papel proactivo en el diseño de capacidades productivas territoriales y en la generación de empleo formal. Esta función adquiere especial relevancia en contextos periféricos que requieren de intervenciones profundas para compensar su atraso relativo (Gonzalo *et al.*, 2025).

La articulación de Agro Andina con actores del sistema regional y nacional de innovación (como INTA, INTI, UNDeC, productores locales y otras EE provinciales) refleja una dinámica virtuosa de cooperación e institucionalización del conocimiento. La empresa no sólo opera como unidad productiva, sino como nodo articulador de innovación e inclusión productiva (Cassiolato y Lastres, 2005; Gonzalo, 2018, 2022, 2025; Kaplan, 1965; Lundvall, 2015; Nelson, 1993; Sabato, 2004). Asimismo, el vínculo con organismos gubernamentales potencia el apoyo institucional y contribuye al fortalecimiento del tejido empresarial regional (Niembro y Starobinsky, 2023; Starobinsky *et al.*, 2020b).

La sostenibilidad futura de Agro Andina requiere del adecuado acompañamiento, control y monitoreo estatal; de la implementación de políticas que mitiguen las desventajas estructurales propias de la región (como los mayores costos energéticos); de una mayor articulación con los productores provinciales y regionales; y de esquemas de financiamiento y apoyos institucionales que consoliden su incipiente proceso de internacionalización. La contracción del nivel de actividad y cambio en la perspectiva de política económica que se inicia en 2024 introduce fuertes interrogantes respecto a su futuro, que deberán ser observados y estudiados en próximas investigaciones.

Este análisis contribuye a ampliar el campo de estudios sobre las EE subnacionales y renueva su abordaje al incorporar una perspectiva penroseana-evolutiva sobre la construcción de capacidades organizacionales y productivas. Asimismo, aporta elementos para reflexionar sobre nuevas formas de acción estatal orientadas al desarrollo, que articulan iniciativas provenientes de distintos niveles y escalas de intervención. A partir de este estudio se proponen también líneas de investigación futuras vinculadas con tres dimensiones principales: (i) los desafíos para la sustentabilidad financiera y operativa de las EE provinciales en el largo plazo; (ii) la articulación entre las EE y su cadena regional de valor; y (iii) las condiciones institucionales y políticas que facilitan (o limitan) su desempeño.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barney, J. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*, 17(1), 99-120. <https://doi.org/10.1177/014920639101700108>
- Belini, C., y Rougier, M. (2008). *El estado empresario en la industria argentina. Conformación y crisis*. Manantial.
- Bernier, L., Florio, M., y Bance, P. (eds.) (2020). *The Routledge handbook of state-owned enterprises*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781351042543>
- Borrás, S., Haakonsson, S., Hendriksen, C., Gerli, F., Poulsen, R. T., Pallesen, T., Croxatto, L. S., Kugelberg, S., y Larsen, H. (2024). The transformative capacity of public sector organisations in sustainability transitions. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 53, 100904. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2024.100904>
- Cassiolato, J., y Lastres, H. (2005). Sistemas de Inovação e Desenvolvimento: as implicações de política. *São Paulo em Perspectiva*, 19(1), 34-45. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392005000100003>
- Castañeda, F., Traverso, D. y Carpentier, J. (2020). State-owned enterprises and industrial development in Latin America. In L. Bernier, M. Florio, y P. Bance (eds.), *The Routledge handbook of state-owned enterprises* (pp. 164-178). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781351042543-9>

- Chang, H.-J. (2002). *Kicking away the ladder: Development strategy in historical perspective*. Anthem Press.
<https://doi.org/10.1108/10748120510618222>
- Chávez, D., y Torres, S. (2013). *La re-invencción del Estado. Empresas públicas y desarrollo en Uruguay, América Latina y el mundo*. Transnacional Institute.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). *La Rioja en el siglo XXI: desafíos y oportunidades para su transformación productiva*. CEPAL. (Documentos de Proyectos).
- Cooke, P. (2015). Regional innovation systems, clúster development and innovation platforms. In J. Fagerberg *et al.* (Eds.). *The Oxford Handbook of Innovation* (pp. 145-169). Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/icc/10.4.945>
- D'Alessandro, M., Gonzalo, M., Filipetto, S., y Starobinsky, G. (2021). Valle de La Puerta: recursos, capacidades y vínculos para la internacionalización empresarial desde Chilecito, La Rioja, Argentina. *Pymes, Innovación y Desarrollo*, 9(3), 3-25. <https://doi.org/10.70453/2344.9195.v9.n3.36885>
- Edquist, C. (2015). Systems of Innovation. In Fagerberg, J., et al. (Eds.). *The Oxford Handbook of Innovation* (pp. 145-169). Oxford University Press.
- Eisenhardt, K. (1999). Building theories from case study research. *Academy of Management Review*, 14(4), 532-550. <https://doi.org/10.2307/258557>
- Freeman, C. (1987). *Technology policy and economic performance: Lessons from Japan*. Pinter.
- Gobierno de La Rioja. (2021). *"Mejor Riojanas" Empresas Estatales*. Gobierno de La Rioja.
- Gobierno de La Rioja. (2023). *Balance de gestión 2019-2023*. Gobierno de La Rioja.
- Gonzalo, M. (2018). *A long-term narrative on India from Latin America: Peripherization, national system of innovation and autonomous expenditures* (Doctoral dissertation). Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.
- Gonzalo, M. (2022). *India from Latin America: Peripherisation, statebuilding, and demand-led growth*. Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781003091752>
- Gonzalo, M., D'Alessandro, M., y Yañez Mayorga, B. (2023). Vinos de altura y enoturismo: un estudio de caso desde la periferia de La Rioja, Argentina. *Actualidad Económica*, 33(111), 19-33.
- Gonzalo, M., Federico, J., y Kantis, H. (2014). Crecimiento y adaptación en un contexto de crisis internacional: el caso de tres empresas jóvenes dinámicas argentinas. *Boletín Informativo Techint*, (343).
- Gonzalo, M., Mucarsel, L., Starobinsky, G., y Burlot, G. (2025). State-owned enterprises as drivers for regional missions in the Global South: Insights from INVAP in Patagonia and Agroingeniería Riojana in Northwest Argentina. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 18(3), 621-634.
<https://doi.org/10.1093/cjres/rsaf050>
- Gonzalo, M., Kababe, Y., Starobinsky, G., y Gutti, P. (2022). Agroingeniería Riojana: oportunidades y desafíos de una empresa pública provincial. *Revista Ciencia, Tecnología y Política*, 5(9), 083.
<https://doi.org/10.24215/26183188e083>

- Gonzalo, M., y Starobinsky, G. (2024). Emergencia del cannabis medicinal en el Noroeste Argentino (NOA): avances y desafíos de gestión y articulación de Agrogenética Riojana. *Revista Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, (41). <https://doi.org/10.14409/daapge.2023.41.e0050>
- Helfat, C. E. (2018). The behavior and capabilities of firms. In R. Nelson (ed.), *Modern evolutionary economics: An overview*. Cambridge University.
- Iramain, L., y Zappino, J. (2023a). Empresas públicas provinciales y producción estatal de medicamentos. Los casos de las provincias de Santa Fe, Río Negro y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Parte 1. *Cuadernos del INAP*, 4(123). <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/issue/view/193>
- Iramain, L., y Zappino, J. (2023b). Empresas públicas provinciales y producción estatal de medicamentos. Los casos de las provincias de Santa Fe, Río Negro y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Parte 2. *Cuadernos del INAP*, 4(124). <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/376>
- Kaplan, M. (1965). *Países en desarrollo y empresas públicas*. Ediciones Macchi.
- Kattel, R., Drechsler, W., y Karo, E. (2022). *How to make an entrepreneurial state: Why innovation needs bureaucracy*. Yale University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv2t5xg83>
- Kattel, R., y Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policy and dynamic capabilities in the public sector. *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 787-801. <https://doi.org/10.1093/icc/dty032>
- Lundvall, B. (2015). The origins of the national innovation system concept and its usefulness in the era of the globalizing economy. Trabajo presentado en la *Conferencia Globelics Edición 13*, La Habana, Cuba.
- Mazzucato, M. (2013). *O estado empreendedor*. Porfolio Penguin.
- Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policies: Challenges and opportunities. *Industrial and Corporate Change*, 27 (5), 803-815. <https://doi.org/10.1093/icc/dty034>
- Miranda, D. (2016). SAPEM: política pública vigente para el desarrollo en la provincia de La Rioja. *OIKONOMOS. Revista Científica Semestral de Ciencias Económicas*, 2(2).
- Musacchio, A., y Lazzarini, S. G. (2014). *Reinventing state capitalism: Leviathan in business, Brazil and beyond*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674419582>
- Nelson, R. (1993). *National Innovation Systems. A comparative analysis*. Oxford University Press.
- Nelson, R., y Winter, S. (1982). *An evolutionary theory of economic change*. The Belknap Press of Harvard University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780195076165.001.0001>
- Niembro, A., y Starobinsky, G. (2023). Looking at regional innovation systems and industrial knowledge bases from the South: An analysis of Argentine provinces. *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development*, 15(1), 1-27. <https://doi.org/10.1504/IJTLID.2023.132867>
- Penrose, E. (1959). *The Theory of the Growth of the Firm*. Oxford University Press.
- Regalsky, A., y Rougier, M (2015). *Los derroteros del estado empresario en la Argentina. Siglo XX*. EDUNTREF.
- Sábato, J. (2004). *Ensayos en campera*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Sábato, J., y Mackenzie, M. (1982). *La producción de tecnología. Autónoma o transnacional*. Nueva imagen.
- Schclarek, A. (2014). Five theoretical reasons in defence of state-owned Enterprises. In D. Chavez y S. Torres (eds.), *Reorienting development: State owned enterprises in Latin America and the world*. Transnational Institute.

- Spanó, E., Monnerat, R., Pacheco, C. A., y Bonacelli Machado, M. B. (2023), Legal-institutional design and dynamic capabilities for mission-oriented innovation agencies: A new framework. *Science and Public Policy*, 51(2), 192-206. <https://doi.org/10.1093/scipol/scad060>
- Starobinsky, G. (2016). *Sistema local de innovación: vinculaciones y esfuerzos tecnológicos en el sector olivícola de la Provincia de La Rioja* (Tesis de Maestría en Ciencia, Tecnología y Sociedad). Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.
- Starobinsky, G., Gonzalo, M., Filipetto, S., y D'Alessandro, M. (2020a). Dinámica de mercados y esfuerzos tecnológicos en un sistema de innovación periférico: La Riojana Cooperativa Vitivinífrutícola. *RIVAR*, 7(20), 67-87. <https://doi.org/10.35588/rivar.v7i20.4477>
- Starobinsky, G., Gonzalo, M., Manrique, A. C., y Flores, C. (2020b). Vinculación Universidad-Sector Productivo en Sistemas Regionales de Innovación Periféricos: el caso de la Universidad Nacional de Chilecito. *Revista Pymes, Innovación y Desarrollo*, 8(2), 6-30. <https://doi.org/10.70453/2344.9195.v8.n2.31368>
- Taboada, E. (2007). Teoría del crecimiento de la empresa. La perspectiva de Edith Penrose. In E. Taboada, *Hacia una nueva teoría de la empresa. Elementos desde la economía institucional contemporánea*, 135-155. Ediciones Eón-UAM-A y UAM-C.
- Teece, D., Pisano, G., y Shuen, A. (1997). Dynamic capabilities and strategic management. *Strategic Management Journal*, 18(7), 509-533. [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1097-0266\(199708\)18:7<509::AID-SMJ882>3.0.CO;2-Z](https://doi.org/10.1002/(SICI)1097-0266(199708)18:7<509::AID-SMJ882>3.0.CO;2-Z)
- Tonurist, P., Karo, O., y Kattel, R. (2017). Innovation policy and the role of state-owned enterprises. In *Handbook of Innovation Policy Impact* (pp. 442-466). Edward Elgar.
- Tonurist, P., y Karo, E. (2016). State owned enterprises as instruments of innovation policy. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 87(4), 623-648. <https://doi.org/10.1111/apce.12126>
- Yañez, M. (2020). Empresas públicas provinciales: Aproximación al escenario reciente y aportes para su análisis. *Documento de Trabajo del Centro de Investigaciones en Administración Pública*, 20(1). https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/169824/CONICET_Digital_Nro.db2e9e99-ec1b-4680-8636-7a3d48e60c22_B.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Yañez, M. (2022). Federalismo y Estado empresario a nivel subnacional: características y conformación reciente del sector de las empresas públicas provinciales en Argentina. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 13(2), 79-110. <https://doi.org/10.7770/rchdcp-V13N2-art2989>
- Yañez, M. (2023). Las empresas públicas subnacionales en Argentina: hibridez organizacional y aspectos de su gobernanza interjurisdiccional. *DAAPGE*, 24(41). <https://doi.org/10.14409/daapge.2023.41.e0045>
- Yin, R. (1984). *Case study research*. Sage.
- Yoguel, G., Borello, J., y Erbes, A. (2009). Argentina: cómo estudiar y actuar sobre los sistemas locales de innovación. *Revista de la CEPAL*, (99), 65-82. <https://doi.org/10.18356/e5f5bbbd-es>
- Zappino, J. (2021a). Empresas públicas y mixtas, tecnología y desarrollo II. El caso INVAP S.E. Parte 1. *Cuadernos del INAP*, 2(78). <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/issue/view/125>

Zappino, J. (2021b). Empresas públicas y mixtas, tecnología y desarrollo II. El caso INVAP S.E. Parte 2. *Cuadernos del INAP*, 2(79). <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/issue/view/126>