





**APROXIMACIONES AL MUNDO PRODUCTIVO  
DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE BUENOS AIRES**



*José A. Borello* (coordinador)  
con la colaboración de Clarisa Bettatis

**Aproximaciones al mundo  
productivo de la Región  
Metropolitana de Buenos Aires**



Universidad  
Nacional  
de General  
Sarmiento

Aproximaciones al mundo productivo de la Región Metropolitana de Buenos Aires /

José Antonio Borello...[et.al.]. ; coordinado por José Antonio Borello. - 1a ed. -

Los Polvorines : Univ. Nacional de General Sarmiento, 2007.  
320 p. ; 21x15 cm.

ISBN 978-987-9300-99-2

1. Economía de la Producción. I. Borello, José Antonio, coord.  
CDD 338.5

© Universidad Nacional de General Sarmiento, 2007

J.M. Gutierrez 1150, Los Polvorines (B1613GSX)

Prov. de Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54 11) 4469-7578

publicaciones@ungs.edu.ar

www.ungs.edu.ar/publicaciones

Ilustración de tapa: José Antonio Borello

Diseño y Diagramación: Departamento de Publicaciones - UNGS

ISBN: 978-987-9300-99-2

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Prohibida su reproducción total o parcial

Derechos reservados

# Índice

Palabras preliminares y agradecimientos .....	11
Parte 1: Elementos generales	
Capítulo 1. El mundo productivo de la Región Metropolitana de Buenos Aires / José A. Borello .....	15
Capítulo 2. Buenos Aires desde sus orígenes. Transformaciones territoriales y mutaciones productivas / Horacio Bozzano .....	29
Capítulo 3. La reestructuración industrial argentina de los noventa desde una perspectiva geográfica / José A. Borello .....	65
Capítulo 4. La industria de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Reflexiones sobre la bibliografía reciente, con énfasis en los estudios sobre PyMEs / José A. Borello y Federico J. Fritzsche, con Carolina Barnes .....	83
Parte 2: Estudios de caso	
Capítulo 5. Ordenamiento territorial urbano: Marco general y reflexiones sobre las actividades productivas y la problemática ambiental en José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno y Hurlingham / José A. Borello .....	117
Capítulo 6. El Parque Industrial Pilar: orígenes y desarrollo / Luis Esteban Briano .....	135
Capítulo 7. La contaminación industrial en el Conurbano bonaerense: Reflexiones a partir de algunas indagaciones en José C. Paz, San Miguel, Hurlingham, Pilar y Malvinas Argentinas / José A. Borello y diversos estudiantes .....	165
Capítulo 8. Las cámaras empresarias industriales en la Argentina: Características generales y algunos ejemplos del Conurbano bonaerense / José A. Borello, Rodrigo Carmona, Rubén Lucero y Sergio Agoff .....	181
Capítulo 9. El comercio y los servicios en tres centros del noroeste del Conurbano: San Miguel, José C. Paz y Los Polvorines / Clarisa Bettatis .....	213
Capítulo 10. Aspectos de la actividad económica en el partido de Moreno y la instalación de una incubadora de empresas / José A. Borello y Marcela Vio .....	245
Capítulo 11. La frontera, lo inmediato y las posibilidades / José A. Borello .....	309
Bibliografía .....	315





*Para Mercedes,  
que conoce de mis recorridos  
por el ancho mar conurbano*



# Palabras preliminares y agradecimientos

La gran intención detrás de este volumen es reunir una serie de elementos descriptivos, analíticos y prescriptivos sobre la Región Metropolitana de Buenos Aires. Para bien o para mal esta región es y ha sido el gran eje de la historia argentina. Sin embargo, hasta la puesta en marcha del Instituto del Conurbano (ICO) de nuestra universidad, hacia 1995, no había en el país ninguna institución de formación, investigación y animación técnica que tuviera en un lugar central de su agenda la polifacética e intrincada problemática de esta región. Si bien la creación del ICO tuvo la intención de responder a ese desafío, es evidente que son necesarios muchos otros esfuerzos institucionales similares y complementarios para dar respuesta a las múltiples necesidades de diagnóstico, formación y asistencia técnica que plantean las instituciones, empresas y grupos de la región. Si bien hay otras instituciones universitarias, ONGs y entidades del Estado que trabajan las temáticas de esta gran región urbana, los esfuerzos son aún insuficientes.<sup>1</sup> El resultado de esa falta de atención del país en su conjunto por los problemas que aparecen en esta región es que muchos de ellos están pobremente descriptos y apenas analizados. Así, aunque quisiéramos informar las políticas gubernamentales y las acciones privadas con cierto sustrato de conocimiento, nos encontraríamos con enormes vacíos y pocas certezas. Este volumen está pensado como un aporte para llenar ese vacío.

Los textos reunidos en este volumen fueron escritos en diversas combinaciones y en diversos proyectos que me dieron la envidiable oportunidad de trabajar junto a otros profesionales (de nuestra universidad y de otras instituciones) y junto a varios estudiantes: el placer ha sido inmenso. Quiero agrade-

---

<sup>1</sup> Aún a riesgo de omitir alguna institución deseo mencionar algunas instituciones que trabajan o han trabajado en actividades de investigación con algún foco en la RMBA: UBA, CONICET; universidades nacionales de San Martín, Tres de Febrero, Quilmes, La Plata, Luján; Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo-América Latina (IIED-AL), Fundación Metropolitana, Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN).

cer los aportes de Sergio Agoff, Carolina Barnes, Clarisa Bettatis, Lorena Bottaro, Horacio Bozzano, Luis Briano, Rodrigo Carmona, María Cristina Cravino, Karina Díaz, Federico Fritzsche, Rubén Lucero, Mauricio Rocha, Marcela Vio, y los estudiantes que cursaron las materias Geografía Urbana (entre el 2000 y el 2002) y el Laboratorio Intermenciones-ambiental (entre 1998 y el 2004). Además de un capítulo propio, Clarisa Bettatis aportó ideas, trabajo y entusiasmo para corregir las versiones finales de cada uno de los capítulos.

Como siempre, gran parte del “músculo” físico y mental para cerrar este libro y para “planchar” las insistentes arrugas de cualquier conjunto de palabras que se resisten a ser texto tuvo que ser robado de otros lados. Dejo en manos del lector evaluar si ese robo valió la pena.

*José Antonio Borello*  
Los Polvorines, noviembre de 2005

Parte 1:  
**Elementos generales**



# Capítulo 1

## El mundo productivo de la Región Metropolitana de Buenos Aires

*José A. Borello*

### Sentido y contenido del libro

Este volumen reúne diversos textos que tratan, desde una perspectiva fundamentalmente geográfica y económica, aspectos del mundo productivo de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). Se ha colocado la idea de mundo productivo en el título para señalar la diversidad de actividades que se desarrollan en esta región (a Michael Storper le debemos la idea del título).<sup>1</sup> En la RMBA se concentra alrededor de una tercera parte de la población del país, más de la mitad de la actividad económica pero seguramente más de esa proporción del poder económico de la Argentina. En Buenos Aires y en sus alrededores se localizan las oficinas centrales de la gran mayoría de las empresas industriales, comerciales y de servicios y casi todas las sedes de los grupos económicos nacionales y extranjeros que operan en el país.<sup>2</sup> A pesar de su importancia y de su diversidad interna, creemos que la economía de la región no ha sido examinada en la forma y profundidad que merecería. Los textos presentados en este volumen intentan hacer una contribución al mejor conocimiento de esa región.

Una parte de los trabajos reunidos en este libro fueron escritos en el marco del proyecto “Impactos de la reestructuración económica, social y territorial en la Región Metropolitana de Buenos Aires”,<sup>3</sup> otros resultan de diversas actividades de cooperación y asistencia técnica realizadas por nuestra universidad;

---

<sup>1</sup> Véase Michael Storper y Robert Sallais (1997) *Worlds of Production*.

<sup>2</sup> Véase Keeling (1996).

<sup>3</sup> El proyecto fue coordinado por Susana Hintze y José A. Borello. Sus integrantes incluían, también, a Alberto Federico Sabaté, Gustavo Kohan, Tomás Calello, Federico Fritzsche y Marcela Vio. El proyecto se desarrolló en los años 2000-2001.

y otros son el producto del trabajo de investigadores ligados a otros proyectos, dentro y fuera de la universidad. Este volumen cierra una trilogía de textos sobre la actividad económica en la RMBA desarrollados mayormente por Marcela Vio, Federico Fritzsche, varios estudiantes que se desempeñaron como asistentes del Área de Sistemas Económicos Urbanos y el que suscribe, entre 1999 y el 2001. Las investigaciones asociadas a esa trilogía han tenido por objeto hacer una primera descripción de la geografía económica de la región metropolitana.<sup>4</sup> Esa descripción es, a la vez, parte de una intención mayor de nuestro instituto y de nuestra universidad, que es la de investigar los problemas ecológicos, urbanísticos, administrativos, sociales, culturales, políticos y económicos de la región. Una reciente colección de volúmenes editada por la UNGS es prueba de ese interés (véase Andrenacci, 2002; Alsina, 2003; Filc, 2002). En especial, interesa destacar la relevancia de uno de esos volúmenes, que se refiere a diversos aspectos de la economía de la región (Federico Sabaté, 2003).

El libro tiene el siguiente orden. En la primera parte se presentan cuatro grandes elementos sobre los que se apoya y se enmarca el resto del trabajo. Así encontramos, primero, una descripción general de qué entendemos por el mundo productivo de la RMBA; segundo, una reseña histórica de la RMBA; tercero, una breve caracterización del proceso de reestructuración industrial que tuvo lugar en la década de 1990; y, cuarto, una revisión preliminar de parte de la bibliografía escrita sobre las actividades industriales en la RMBA, con cierto énfasis en las PyMEs. El primer texto es inédito y tiene su origen en dos actividades de docencia: un módulo sobre “Entramados productivos locales”, que forma parte de un Curso de Posgrado en Desarrollo Local y las unidades sobre geografía económica correspondientes a algunas clases de la materia Geografía Urbana. En su versión actual, fue completado en el mes de mayo del 2003. El segundo texto fue escrito por mi amigo y colega de la Universidad de La Plata, el Dr. Horacio Bozzano. El tercer texto constituyó parte de un informe completado para el CONICET a fines del 2000 y, en su versión actual, fue revisado a fines de noviembre del 2002. El cuarto fue elaborado a mediados del año 2000, presentado como ponencia en el encuentro anual de la Red PyMEs Mercosur realizado en Córdoba, y publicado en los anales de ese evento. La versión que se presenta acá ha sido revisada y actualizada para su publicación en mayo del 2003.

---

<sup>4</sup> Véase Borello, J.A. (coord.) (2000), *Bulones y canguros: Los ejes productivos del desarrollo local*. 60 páginas, ISBN: 987-9300-27-0, Colección Extensión, Programa de Desarrollo Local, Cartillas 4, Universidad Nacional de General Sarmiento, San Miguel, marzo. También: Borello, J.A., M. Vio y F. Fritzsche, con L. Bottaro, (2000). *La geografía de la industria en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Un análisis de los datos de los dos últimos censos económicos (1985-1994)*, 76 páginas, ISBN: 987-9300-36-X, Colección Investigación, Informe de Investigación No. 10, Universidad Nacional de General Sarmiento, San Miguel, octubre.



En la segunda parte del libro se presentan seis estudios de caso que abordan diversos temas del variado mundo productivo de la RMBA, desde una perspectiva geo-económica. Un primer grupo de trabajos se ocupa de cuestiones vinculadas con la planificación física y la gestión de problemas urbano-ambientales. Se abordan allí algunas cuestiones referidas a un instrumento ampliamente difundido de ordenamiento del territorio, como es el reglamento de zonificación, y se lo discute en el marco de las actividades económicas y, especialmente, de la actividad fabril. El texto abreva en un trabajo puntual de asistencia técnica realizado para la Municipalidad de Rafaela y en observaciones realizadas en el desarrollo de varios diagnósticos ambientales municipales de partidos cercanos a la universidad, entre 1997 y el 2000. Una primera versión del texto fue presentada como ponencia en el “Primer Congreso Regional, Medio Ambiente y Municipio”, organizado por la Municipalidad de José C. Paz en el Club Artesanos José Altube, José C. Paz, el 6 de octubre del 2000.

Luego del texto sobre ordenamiento territorial se abordan dos temas de tremenda vigencia en la Argentina y en la RMBA en la última década: los parques industriales y la contaminación industrial. El texto sobre el parque industrial de Pilar es una síntesis de la tesis de licenciatura de Luis Briano, presentada al departamento de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Una de las ideas más interesantes que plantea el texto es que, en muchos casos, aún dentro de la RMBA, las empresas debieron construir sus propios factores de localización. El trabajo sobre contaminación industrial resulta de diversas indagaciones sobre esa problemática realizadas en los partidos de San Miguel, José C. Paz, Hurlingham y Pilar en el marco de varios estudios ambientales municipales realizados como parte del trabajo de una asignatura interdisciplinaria denominada Laboratorio Intermenciones. El eje de ese texto es identificar y caracterizar la naturaleza de la problemática de la contaminación industrial en el Conurbano.

Un segundo grupo de textos toma, por un lado, cuestiones institucionales vinculadas con la actividad productiva y, por el otro, actividades del segmento del comercio y de los servicios que, por diversas razones, siempre han sido miradas con poca atención por investigadores y decisores políticos, a pesar de su importancia para el empleo y para la dinámica de la actividad económica. En el capítulo 8, se analizan algunas cuestiones referidas a los aspectos institucionales de la actividad productiva en la Argentina y en la RMBA tomando el caso de las cámaras empresarias. Este capítulo se basa en una asistencia técnica a cuatro cámaras empresarias del norte y noroeste del Conurbano, que se desarrolló en el marco del Programa de Desarrollo

Local de la UNGS.<sup>5</sup> En esa asistencia técnica participaron Rubén Lucero, Sergio Agoff, Rodrigo Carmona y J. A. Borello. Parte de los resultados de esa asistencia técnica fueron presentados en dos encuentros anuales de la Red PyMES Mercosur realizados en Rafaela en setiembre del 2001 y del 2002.<sup>6</sup> El texto que se presenta acá es un resumen de los principales ejes de esas dos ponencias.

El capítulo 9, escrito por Clarisa Bettatis, resume, comenta y enmarca tres relevamientos realizados en los centros comerciales y de servicios de San Miguel, José C. Paz y Los Polvorines, en el marco de la materia Geografía Urbana. Esos relevamientos y los informes realizados a partir de ellos son obra de diversos equipos de estudiantes que cursaron la materia y realizaron esos estudios como parte de los trabajos prácticos asociados a ella. Los autores de los relevamientos y de los informes sobre los que se ha elaborado ese capítulo son: A. Akiyama, N. Entesano, S. Jazbec, I. Martín, M. Rivarola y Benítez e I. Sadañowski, que llevaron a cabo un estudio en el centro de San Miguel, el año 2000; M. D’Liberis, V. Flores, L. Freire, M. Isasi, J. Leguizamón, N. Rodríguez y D. Roina, que completaron el trabajo en José C. Paz, en el 2001; y C. Bettatis, J. Duarte, P. Flores, C. Ruggerio y S. Vaca, que elaboraron el estudio de la actividad comercial y de servicios en Los Polvorines, en el 2002.

El último capítulo de la parte medular del volumen enfoca la actividad productiva desde una perspectiva más fuertemente territorial y se centra en el análisis del partido de Moreno. Las diversas secciones del capítulo toman aspectos generales (el perfil productivo, los actores económicos y la estructura industrial) y cuestiones más específicas (el origen y las características de la industria, sus vínculos con otras actividades locales y las características de los pequeños emprendimientos familiares). Los textos contenidos en ese capítulo fueron elaborados a partir de información recogida en dos asistencias técnicas realizadas por el Instituto del Conurbano para el FONCAP (Fondo de Capital Social) y para el IPAC (Instituto Provincial de Acción Cooperativa).<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> El Programa de Desarrollo Local de la UNGS es coordinado por Adriana Rofman y recibió financiamiento de la Fundación Interamericana.

<sup>6</sup> Para la cita completa de los trabajos presentados en esos encuentros véase la bibliografía. Esos textos pueden solicitarse a la Red Pymes Mercosur, con sede en Rafaela ([www.redpymes.org.ar](http://www.redpymes.org.ar)). La asistencia técnica a cámaras empresarias produjo, también, diagnósticos de cada una de las cuatro cámaras que participaron de la misma: la Unión Industrial de Escobar, la Unión Industrial de Tigre, la Unión Industrial General Sarmiento y la Unión de la Producción de José C. Paz.

<sup>7</sup> Borello, J.A. (coord.), S. Agoff, M. C. Cravino, A.L. Accotto y G. Badía, con K. Díaz (2000), “Estudio de viabilidad para la creación de una incubadora de empresas asociativas en Moreno”. San Miguel, UNGS, convenio IPAC-UNGS, versión definitiva, abril. También: Borello, J.A. y Marcela Vio, con Lorena Bottaro (1999), “Moreno: Perfil productivo y actores económicos”. En “Actores sociales e institucionales para la puesta en marcha de una incubadora de empresas en el municipio de Moreno”. G. Badía (coord.). San Miguel, UNGS, convenio UNGS-FONCAP, Fondo de Capital Social.

El último capítulo del libro retoma algunas cuestiones centrales vistas en cada una de las partes y capítulos anteriores y las coloca en una perspectiva interpretativa y especulativa. Se centra en examinar tres cosas: la frontera, las intenciones y las posibilidades, o sea: (i) los bordes y vericuetos de la frontera del conocimiento en la problemática general que examina el volumen, (ii) las ideas posibles sobre qué hacer en el avance conceptual, en las metodologías y en las acciones, y (iii) los límites de lo posible en la investigación y en las políticas.

## **La Región Metropolitana de Buenos Aires**

Existen diversas maneras de definir a la RMBA pero nos parece que la más acertada es la que propone Susana Kralich (1995), quien considera que el límite externo de esa región está definido por los movimientos diarios (llamados movimientos pendulares) que realiza la gente para ir al trabajo, a estudiar o a otras actividades.<sup>8</sup> Ante la ausencia de datos recientes (las habitualmente llamadas encuestas de origen-destino), la manera de determinar de manera aproximada cuáles son esos límites es tomar las cabeceras de ferrocarril y de colectivos que unen esos partidos con el centro de la ciudad.

El desarrollo de ese ejercicio en la RMBA nos da por resultado una región que se extiende desde Zárate hasta La Plata y desde la Reserva Ecológica de la Costanera Sur hasta Lobos. Esa región incluye en su cuadrante norte a: San Fernando, Zárate, Campana, Exaltación de la Cruz, Pilar, Escobar, Tigre, Vicente López, San Martín, Tres de Febrero, Morón, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, Malvinas Argentinas, San Miguel; en su cuadrante noroeste a: Merlo, Moreno, General Rodríguez, Luján, Mercedes; en su fracción suroeste a: La Matanza, Navarro, Lobos, General Las Heras, Marcos Paz, Cañuelas; y en su parte sur a: Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Esteban Echeverría, Quilmes, Ezeiza, Presidente Perón, San Vicente, Florencio Varela, Berazategui, La Plata, Ensenada y Berisso.

A vuelo de pájaro, las distancias entre los puntos extremos de esa región son unos 140 km. entre Zárate y La Plata y alrededor de 120 km. entre la Costanera y Lobos. Las distancias reales se acortan sobre los grandes ejes de

---

<sup>8</sup> Por lejos, los viajes que se generan para ir al trabajo son la gran mayoría del total de viajes generados diariamente en la región, seguidos, en mucho menor proporción, por los viajes para estudiar u otras actividades. Es sabido que muchos de estos viajes son multipropósito y se desarrollan en varios medios (a pie, en bicicleta, en colectivo, en tren, en subterráneo, en taxi, en remise o en lancha). Una amplia discusión acerca de la definición de "Áreas económicas locales" centradas en este criterio está expuesta en un trabajo del mismo título elaborado para la oficina de la CEPAL en Chile, véase: Borello, con Rodrigo Carmona, Luis Briano y Clarisa Bettatis (2002).

transporte para aquellos que pueden utilizar el automóvil y se alargan considerablemente en los lugares mal servidos por el transporte o en los viajes por transporte público transversales a las líneas férreas o a las autopistas por donde circulan colectivos. Si bien todos esos partidos se “refieren” a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desde el punto de vista estricto de su geometría, la región tiene su centro en algún lugar del enorme partido de La Matanza. En total, viven en esa región unos 13 millones de habitantes.

## **Algunos elementos del mundo productivo de la Región Metropolitana de Buenos Aires**

El mundo productivo de la región metropolitana está formado por miles de unidades de tamaños muy diversos. Esas unidades van desde emprendimientos familiares y unipersonales, hasta grandes grupos económicos transnacionales, tanto de origen argentino como de otros países. Si bien se ha entendido, en general, que las unidades productivas se restringen a las fábricas y talleres del sector manufacturero, cada vez resulta más necesario hacer una clasificación menos taxativa. Muchos ya lo han hecho y con los más variados argumentos. Por ejemplo, se ha planteado que las actividades de transformación propiamente dichas necesitan de otras (como las comerciales y las de los servicios); se ha argumentado que los límites entre sectores económicos (por ejemplo, entre los servicios y la actividad fabril o entre las actividades agropecuarias y las industriales) son cada vez más difusos; y se ha venido proponiendo la inclusión de visiones que contengan el creciente contenido intangible (propio de los servicios) de los bienes manufacturados (véase, por ejemplo, Bryson, Keeble y Martin, 1999).

Esto es, la producción de bienes requiere no sólo de aquellas empresas y unidades donde se realizan actividades de transformación, sino que es necesario incluir lo que se ha dado en llamar, en los últimos años, servicios a la producción. Es cierto que durante mucho tiempo algunos de esos servicios formaron parte de las mismas empresas manufactureras, pero, en las últimas décadas, muchos de ellos se desprendieron de las empresas y constituyeron unidades autónomas. Al mismo tiempo, al interior de esos servicios se produjo una intensa y creciente división del trabajo y aparecieron nuevas actividades, más especializadas, a la vez que se integraron áreas que antiguamente estaban desintegradas.

El mundo productivo de una gran metrópolis como Buenos Aires incluye, también, actividades no habitualmente incluidas en los análisis convencionales de la actividad económica, como son las pequeñas unidades familiares y otras unidades económicas que suelen escapar a los censos y a los registros admi-

nistrativos, como son algunas actividades vinculadas a la construcción, como la fabricación artesanal de ladrillos y la producción de aberturas no seriadas, el llamado “cirujeo” y parte de las actividades de acopio y recuperación (por ejemplo, de cartón y papel, de chatarra, de vidrio y plásticos), la confección domiciliaria de prendas de vestir y los servicios informales de transporte. Sólo para dar un ejemplo, hacia 1999, de la envergadura de este fenómeno, puede señalarse que en diversas actividades realizadas por el centro IDEB (Instituto de Desarrollo Económico Bonaerense) y por el área de desarrollo económico de la Municipalidad de Moreno, se identificaron más de 600 de estas unidades; y más del 90% de ellas no estaban registradas en ningún listado censal o municipal. Ese total incluye una proporción relativamente pequeña de emprendimientos que supongan alguna actividad fabril o de transformación (por ejemplo, talleres de costura y de calzado, herrerías, hornos de ladrillo, elaboración de alimentos y de pan, fraccionamiento de productos de limpieza, entre otros).

Veamos, ahora, en más detalle, algunos de los elementos centrales del mundo productivo metropolitano y veamos las relaciones que los conectan entre sí y con otras partes de la economía y de la sociedad en la región, de lugares ubicados más allá de sus difusos límites y en el extranjero.

Desde el punto de vista etimológico, industria es transformación de la naturaleza. Esa transformación es el resultado de la aplicación del intelecto y de la fuerza humana y de la utilización de máquinas y equipos. Aunque cualquier actividad fabril (o inclusive artesanal) supone la utilización de un saber, la incorporación consciente de tecnología es un rasgo de la industria moderna. Esa tecnología tiene la forma de máquinas y equipos (que tienen el saber incorporado) y, por lo tanto, se trata de elementos tangibles pero, crecientemente, la tecnología es intangible o difícil de medir con los sistemas tradicionales de contabilidad. La industria moderna utiliza como materias primas no sólo a aquellas que no han sido transformadas sino, también, a las que se denominan insumos intermedios (por ej. chapa de acero, para fabricar electrodomésticos o automóviles, plásticos y pigmentos para fabricar juguetes, bobinas de papel kraft para producir bolsas para empaquetar harina o cemento). Partes de la industria son operaciones de ensamble, como las que realizan las terminales automotrices a partir de piezas diversas que suelen provenir de diversos fabricantes.

La transformación de las materias primas tiene lugar dentro de lo que se denominan procesos productivos. Esos procesos son una combinación de operaciones de transformación física de las materias, de modificación y de ensamble que están enmarcados en una determinada organización de la producción. A pesar de los adelantos técnicos y organizacionales de las últimas décadas, la materia que es el eje de una industria o rama de actividad sigue determi-

nando, en parte, la forma de organización de una industria. Dicho de una manera más precisa, las soluciones tecnológicas están, en parte, determinadas por la misma naturaleza de los materiales que se manipulan. Esto no implica que no haya diferentes soluciones tecnológicas para llegar al mismo producto ni que no haya importantes variaciones en la forma de organizar la producción para el mismo producto. Acá es posible encontrar diferencias significativas entre épocas y países e inclusive entre regiones dentro de un mismo país. También hay muchos ejemplos de la utilización de diferentes tecnologías y de diferentes formas de organización de la producción al interior de una misma firma e inclusive dentro de una misma planta.

La idea de organización de la producción es un término genérico que alude no sólo a lo que sucede al interior de un lugar de trabajo (lugar que puede coincidir, o no, con los límites legales de una firma) sino, también, a las vinculaciones que se establecen entre establecimientos fabriles y entre firmas. Esas vinculaciones pueden incluir, además, firmas e individuos que proveen servicios de apoyo y firmas no manufactureras. Así es que producir implica ir más allá de la rama o sector del mercado donde se opera. Así es que aunque la rama (en especial cuando se la considera en sus versiones más desagregadas) es una forma razonable de agrupar firmas que tienen ciertos parecidos que devienen o de las principales materias que utilizan o de los mercados a los que venden, los investigadores han encontrado otras maneras de delimitar conjuntos y sistemas que tienen una cierta unidad, como son los que genéricamente podemos llamar tramas productivas: conjuntos de empresas que se vinculan entre sí por relaciones de compra-venta. Así, una trama productiva puede incluir firmas de diferentes sectores: industria pero también servicios y comercio. Como, además, la lógica de la trama engloba elementos institucionales, históricos y políticos, pensar en términos de trama obliga a tener una visión holística de la actividad fabril. Los economistas y los geógrafos han sostenido un largo interés por esta problemática y han desarrollado un variado lenguaje para describir y analizar esas relaciones: tramas, complejos productivos, bloques productivos, redes de subcontratación de empresas, cadenas productivas, entre otras.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> No se trata de términos intercambiables, existen entre ellos variadas diferencias. La mayoría de estas ideas tiene algún nexo con otras, como las presentadas en el archicitado texto de Alfred Marshall sobre la división del trabajo al interior de un distrito industrial y con las ideas de Leontieff sobre las tablas de insumo-producto, pero muy especialmente con ese extraordinario texto de Albert Hirschman donde desarrolló las ideas de encadenamientos o eslabonamientos (Hirschman, 1958). Si bien no todos los autores que vinieron después tuvieron en cuenta los detalles y complejidades políticos e institucionales de los encadenamientos, el planteo de Hirschman es particularmente apropiado para la realidad latinoamericana (donde, además, fue desarrollado inicialmente). Algunos textos particularmente interesantes sobre estos temas son los siguientes. Sobre tramas productivas pueden verse varios trabajos elaborados por investigadores de la UNGS

Hay otros elementos que están detrás de las diferencias que encontramos, a través del globo, en las formas de organizar la producción y en los procesos que han de transformar las materias naturales y artificiales en productos. Además de la rama o sector de actividad, se suele tener en cuenta (como elementos fundamentales para explicar la variación en el comportamiento de las firmas) el tamaño y el origen del capital. Al interior de las ramas de actividad –inclusive si las definimos de una manera muy desagregada– aparecen importantes variaciones en las formas de organizar la producción y en los enfoques tecnológicos, más allá de los fuertes procesos de convergencia tecnológica que se han dado en muchas actividades y, especialmente, en la producción de bienes que pueden ser vendidos y comprados con gran facilidad, como son los llamados “commodities” (por ejemplo, muchos insumos intermedios como los petroquímicos, plásticos, aceros, aceites vegetales, papeles, etc.).

La fábrica o el taller (y más aún la rama y más aún la trama) no son puntos en el espacio, tienen una densidad espacial. Es en el marco de esa dimensión geográfica que varios autores han desarrollado esquemas de análisis que toman a los conjuntos de firmas vinculados entre sí por diversas relaciones y, además, relativamente concentrados en un determinado lugar, para elaborar esquemas de análisis y para examinar casos concretos. Si bien los esquemas de este tipo –y estoy pensando básicamente en los llamados “clusters” o agrupamientos de empresas– se han convertido, en los últimos años, no sólo en un formato para el análisis sino, también, en el eje de una herramienta de política, la bibliografía previa es frondosa y tiene antecedentes relativamente antiguos. Algunos de los primeros trabajos latinoamericanos sobre redes de empresas en un ámbito local son los publicados por Alejandro Rofman (1984) y José Luis Coraggio (1987).

La dimensión geográfica de los sistemas productivos se hace aún más relevante cuando tenemos en cuenta los efectos y las relaciones geográficas a través del mercado de trabajo, a través del mercado inmobiliario, en la demanda de servicios diversos y en las relaciones institucionales y políticas. Esos efectos y relaciones entre industria y territorio (entendidos como la expresión geográfica de objetos, procesos y relaciones y no como algo vacío, separado)

---

e investigadores asociados en: [www.littec.org](http://www.littec.org). Hay, además, un proyecto que se desarrolla desde el año 2005, financiado por la Secyt, que coordina la UNGS pero que involucra a diversas universidades y centros de investigación de otras partes del país; véase: <http://pav-tramas.ungs.edu.ar/tramas>). La bibliografía internacional sobre cadenas de producción (“commodity chains”) es muy voluminosa (véase, por ejemplo, los trabajos de Gereffi). Con datos censales argentinos, Edgardo Lifchitz determinó de qué manera las diversas ramas se “emblocaban” en bloques productivos. Desde una perspectiva centrada en los conjuntos de ramas vinculadas en el mercado puede verse un libro de Daniel Azpiazu (1998).

variarán en función de elementos como los que acabamos de identificar: rama, mercado, organización, tecnología, tiempo. Habremos de encontrar, entonces, diversas expresiones territoriales de esos efectos y relaciones, aunque las decisiones de las empresas raramente podrán hacerse sobre un territorio sin rugosidades. Esto es, las restricciones y posibilidades técnicas y organizacionales deberán enmarcarse en un territorio donde las materias primas y los insumos, la tierra para uso industrial, la accesibilidad, los mercados, la mano de obra y los servicios (por nombrar algunos de los llamados factores de localización) estarán desigualmente distribuidos. También el territorio será rugoso en términos de los impuestos y de las tasas a pagar, de la distribución de proveedores y competidores, de las exigencias ambientales, de la presencia de mano de obra especializada y de otras cosas más etéreas (pero no menos relevantes) como lo que los empresarios suelen llamar el “clima de negocios” (que alude a diversas cuestiones como la orientación del gobierno local respecto a la empresa privada, la organización sindical y la opinión pública respecto a la ganancia empresaria). En un trabajo conocido en geografía económica, Doreen Massey se refiere a esas rugosidades como capas geológicas que los diferentes ciclos de inversión van depositando en ciudades y regiones y que le dan su forma y características sociales y económicas a un territorio. Esto es lo que explica la relativa estabilidad de la geografía productiva de una gran ciudad. Una vez establecida cierta especialización productiva en una zona dentro de la metrópolis, esa especialización tiende a perpetuarse en el tiempo inclusive más allá del cierre de significativos números de firmas existentes en el punto inicial.

Las decisiones empresarias, sin embargo, (y esto es particularmente cierto de las pequeñas y medianas empresas de capital nacional) raramente son tomadas en el vacío, exclusivamente como una función de los elementos identificados en el párrafo anterior. Esas decisiones no son, entonces, “de localización” como suele llamárselas habitualmente, sino que son decisiones de inversión que tienen una dimensión geográfica (del mismo modo que tienen una dimensión temporal). Las decisiones de inversión (vistas desde su arista geográfica) son tomadas como una continuidad de decisiones previas en las que se invirtió en uno o más lugares, en las que se desarrollaron determinados contactos y relaciones y en las que se adquirió un determinado conocimiento del territorio (con sus empresas, sus gobiernos, sus sindicatos y sus instituciones).

De esta compleja interrelación entre la actividad productiva y el territorio resultan diversas formas físicas en las que se plasma la industria (aunque no siempre aparezcan de forma pura). Así, la industria, en su uso del suelo, puede tomar las siguientes formas: la planta aislada en una zona rural, urbana o su-



burbana; el pueblo industrial (que puede estar organizado alrededor de una gran fábrica o de un complejo industrial); y las aglomeraciones industriales al interior de ciudades de distinto tamaño. Las aglomeraciones industriales pueden ser de dos tipos: espontáneas o planificadas. Las aglomeraciones espontáneas pueden contener –además de fábricas y talleres– vivienda, comercio mayorista y minorista, depósitos, edificios públicos (hospitales, escuelas, etc.), áreas de estacionamiento y circulación, parques y plazas, clubes, etc. Las aglomeraciones espontáneas pueden tomar diversas formas físicas y estar formadas por conjuntos más o menos homogéneos (o heterogéneos) de ramas, sectores y/o actividades con variable vinculación entre sí. Las aglomeraciones planificadas incluyen a los parques, zonas, áreas y fraccionamientos industriales.<sup>10</sup>

La metrópolis es quizás la forma más avanzada y más compleja que resulta de la relación entre industria y ciudad, ya que en el horizonte de ese artefacto hemos de encontrar la post-metrópolis industrial.<sup>11</sup> Las grandes ciudades, y la urbe porteña que examinaremos en el resto del volumen no es una excepción, son artefactos que, desde el punto de vista productivo, comparten una serie de características comunes: la presencia de un amplio espectro de ramas productivas, una gran diversidad de formas físicas, una compleja estratigrafía de plantas y talleres de diversa edad y tamaño, una dinámica combinación de fuerzas inerciales y de cambio, y un complejo entramado institucional. Veamos ahora, en más detalle, cada una de estas características.

Aunque cualquier metrópolis seguramente cuenta con una alta concentración (a nivel del país) de ciertas ramas industriales prácticamente ausentes en otros lugares y, al mismo tiempo, hay una relativa ausencia de otras ramas industriales (por ej., aquellas ligadas al procesamiento primario de minerales o las agroindustrias que, necesariamente, por restricciones técnicas, deben estar localizadas cerca o en los mismos lugares de cultivo, como los ingenios azucareros, las bodegas o las plantas de celulosa y papel), las metrópolis se caracterizan por la diversidad de ramas productivas que hemos de hallar en ellas. La RMBA no es una excepción a esta regla. Ya en 1988, un equipo formado por técnicos del CFI y la CEPAL había destacado que esta región tenía, en comparación con otras del país, el mayor número de ramas de producción (CFI-CEPAL 1988). Un análisis más reciente realizado a partir del Directorio de Empresas de la Ciudad de Buenos Aires muestra que la Ciudad alberga en su interior ejemplos de casi todas las ramas de actividad del nomenclador de actividades económicas. Esto no quita que la Ciudad de Buenos Aires o la región

---

<sup>10</sup> Una descripción más pormenorizada puede encontrarse en Borello, 1998.

<sup>11</sup> Véase Soja, 2000; Scott, 1988 y 1993.

mayor de la que forma parte tenga una especialización en una serie de actividades. Así, la región conjuga un amplio espectro de actividades junto con diversas especializaciones en varias ramas.

Los talleres y las fábricas se distribuyen en la ciudad de diversas maneras, mezclados con otros usos del suelo, en corredores comerciales-fabriles, a la vera de las principales avenidas; en zonas industriales o en grandes bloques separados del resto de la trama urbana; en aglomeraciones industriales planificadas, públicas o privadas. Probablemente, el primer trabajo que mostró esto de manera comprensiva fue el trabajo publicado por la Comisión Nacional del Área Metropolitana de Buenos Aires, en una serie de mapas originales basados en un artesanal trabajo de lectura de cientos de fotografías aéreas, coordinado por Horacio Bozzano.<sup>12</sup> Más recientemente, dos iniciativas que se desarrollaron en paralelo han generado un conjunto de mapas, datos y análisis geoeconómicos sobre la Ciudad de Buenos Aires.<sup>13</sup> Ese nexo físico, o sea aquellas cuestiones que hacen al lugar y al sitio donde se localizan las unidades productivas, conectan a estas unidades con el Estado a través de las regulaciones que se refieren al uso del suelo y a cuestiones ambientales.<sup>14</sup>

Al interior de las grandes ciudades, y en sus inmediaciones, la industria se concretiza en establecimientos y talleres fabriles de muy diverso tamaño y aspecto. Por ejemplo, en la RMBA encontramos que la mayoría de las fábricas y los talleres son unidades muy pequeñas. Puede afirmarse que más del 60% de los locales donde se desarrollan actividades de transformación emplea a menos de seis personas incluyendo al dueño. Naturalmente, estas unidades son responsables por un volumen de empleo y producción bastante más reducido. Así, el pequeño grupo de locales que ocupan a más de 50 personas, que podía estimarse en unos 1500 (hacia 1994), seguramente representa una proporción muy grande del empleo y del valor de producción. La región metropolitana contiene una gran proporción de las pequeñas y medianas empresas del país. La información existente muestra que se concentra aquí una proporción estimada en arriba del 60% del total de PyMEs del país.

Aunque el tamaño es, en general, un poderoso elemento para predecir el comportamiento de las firmas y su capacidad para construir competencias endógenas, el desempeño de las empresas no puede, simplemente, inferirse de él. Tampoco parece posible asociar el desempeño de las firmas de la región –automáticamente– con la cercanía a los mayores centros de decisión y a los

---

<sup>12</sup> Véase Conamba, 1995.

<sup>13</sup> Véase el sitio del Prodet, coordinado por Pablo Ciccolella; también el proyecto del Directorio de Empresas de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA-CEPAL-UNGS), coordinado por Daniel Gropper.

<sup>14</sup> Véase Scott, 1980.

barrios de mayor poder adquisitivo del país. En este sentido, la evidencia disponible es contradictoria. Por un lado, algunas comparaciones entre empresas de tamaños y ramas similares, en diversos lugares del país, muestran que la capacidad de innovación, de creación de nuevos productos, de desarrollo de procesos tecnológicamente más avanzados, puede ser mayor en algunos lugares del interior respecto a Buenos Aires.<sup>15</sup> Por otro lado, sabemos que en la región metropolitana encontramos algunas de las plantas más modernas y más eficientes, desde el punto de vista de su productividad, en la Argentina.

Desde el punto de vista institucional, una metrópolis suele combinar diversas entidades públicas y privadas de variable injerencia en los aspectos productivos y más de un ámbito local de referencia. Así, por un lado, las empresas suelen tener un ámbito inmediato de referencia institucional, que corresponde a las entidades de menor escala, como las asociaciones vecinales (cuando las hay) o los consorcios o asociaciones que manejan las aglomeraciones industriales planificadas (como los parques industriales, si la empresa se encuentra dentro de una de estas aglomeraciones), aunque el gobierno municipal (y las cámaras empresarias que se conforman en ese ámbito) suele ser el primer referente institucional. Por el otro, las empresas (sean ellas industriales o de otros ramos), en las metrópolis, suelen tener otros ámbitos de referencia institucional, más amplios (como el de la provincia o estado), aunque son raros los ámbitos de referencia que se correspondan con dimensiones de funcionamiento de los sistemas productivos locales. Son particularmente interesantes y relevantes los nexos con instituciones formadas por las mismas empresas. En este volumen se incluyen dos capítulos que tratan centralmente acerca de los nexos institucionales.

Esos nexos, sin embargo, no se limitan a los que conectan a las firmas entre sí a través de asociaciones de empresas o a los nexos entre empresas o cámaras empresarias y el Estado. Esas unidades productivas establecen una serie de nexos con otras áreas de la economía y la sociedad, como son las instituciones de educación y capacitación, los sindicatos, las instituciones tecnológicas y de asesoramiento. La evidencia disponible, sin embargo, muestra que si los nexos entre empresas y cámaras son limitados, las vinculaciones con universidades, escuelas, institutos técnicos, firmas asesoras, sindicatos y centros científicos son aún más débiles y limitadas.

Las empresas son parte de la sociedad. Esto es, se nutren de ella y de sus miembros y la transforman y son transformadas por ella.<sup>16</sup> De esa sociedad

---

<sup>15</sup> Véase, por ejemplo, Yoguel y Boscherini, 2001.

<sup>16</sup> El sociólogo Herbert Blumer (1990) escribió en Brasil un texto que propone un mapeo de las relaciones entre industria y sociedad. Ese esquema es original y útil para entender los nexos entre ambas.

vienen sus trabajadores, de esa sociedad vienen sus empresarios y sus gerentes. En especial para las pequeñas y medianas empresas, las características de la sociedad en la que están insertas resulta un elemento central para entender la cultura empresarial de un lugar. La relación con esa sociedad se desarrolla en el tiempo. En este volumen, describimos algunos de esos nexos en el capítulo que trata acerca de las actividades productivas en el partido de Moreno, en el noroeste de la región.

## **Conclusiones**

La intención de estas páginas iniciales ha sido hacer una breve descripción de los elementos centrales de la actividad productiva en la Argentina y en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Hemos señalado la necesidad de tener en cuenta la heterogeneidad de agentes, ramas de actividad y formas espaciales que encontramos en la región. Hemos hecho también hincapié en considerar los borrosos límites entre las actividades manufactureras y otras que se desarrollan en la región. Hicimos una descripción de los elementos que constituyen las actividades de transformación y los modos en los cuales esas actividades se expresan geográficamente. Esto es, las formas que las actividades productivas pueden tomar dentro y fuera de una metrópolis. Por último, hicimos algunas alusiones a los elementos institucionales y a los nexos que conectan a las empresas con otras partes de la economía y de la sociedad.

Muchas de las cosas que acabamos de describir serán desmenuzadas, ejemplificadas y enriquecidas en las páginas que siguen donde, después de los tres capítulos que colocan un marco a las grandes tendencias y a lo escrito sobre ellas, se presenta una serie de estudios específicos que aluden a: el ordenamiento territorial y la planificación, el ambiente, las instituciones vinculadas a la actividad productiva y el comercio y los servicios. El volumen se cierra con varios textos breves que se focalizan en el partido de Moreno.

## Capítulo 2

# Buenos Aires desde sus orígenes.

## Transformaciones territoriales y mutaciones productivas<sup>1</sup>

*Horacio Bozzano*<sup>2</sup>

El origen de Buenos Aires no está ligado a la producción, sino a factores estratégicos y también a funciones comerciales y portuarias. Su posición periférica en relación a esquemas territoriales y a la explotación de recursos por la corona de España es el principal factor que explica esta situación.

La subsistencia de la ciudad portuaria durante casi dos siglos está ligada directamente a actividades comerciales y de contrabando. Su aislamiento y su posición respecto de otros lugares constituyen los principales determinantes del desarrollo local de actividades productivas primarias orientadas hacia el consumo local.

El período de consolidación y de centralización del poder a partir de la creación del Virreinato del Río de La Plata coexiste con una fase de desarrollo de actividades productivas particulares; ello significa el comienzo de la actividad manufacturera en la región. Un inicio ligado a la valorización del territorio de La Pampa: la cría de ganado vacuno. Es el tiempo del *saladero*, establecimiento destinado a la salazón de carnes y de cueros; nace en los alrededores de Buenos Aires.

Las mutaciones productivas posteriores se refieren a un cambio considerable en la manufactura de la carne. Se trata de la introducción de la tecnología

---

<sup>1</sup> Traducción parcial de “*Transformations territoriales et mutations productives dans la Région Métropolitaine de Buenos Aires*”. Memoria DEA, Diplôme d’Etudes Approfondies, IHEAL Institut des Hautes Etudes de l’Amérique Latine, Université de Paris III-Sorbonne Nouvelle.

<sup>2</sup> Horacio Bozzano, investigador del CONICET, profesor de la Universidad de La Plata, consultor de diversos organismos municipales, provinciales e internacionales.

de conservación por frío: *el frigorífico*. Más allá de este proceso, hay transformaciones territoriales importantes en la estructura urbana, pero particularmente éstas se dan en las escalas locales.

La diversificación ulterior de las actividades productivas urbanas complejiza notablemente la organización metropolitana. A partir de este período, la explosión demográfica y económica no permiten entrever fácilmente las relaciones específicas entre transformaciones territoriales y mutaciones productivas, y menos aún reconocer determinantes particulares.

En los últimos años se registran mutaciones productivas ligadas en buena medida a la desindustrialización, mientras que a partir de la década del noventa cobra significación un proceso de reestructuración industrial en el que es muy baja la proporción de empresas que ganan y una amplia mayoría las que pierden. Los efectos de estos procesos en el territorio son complejos para evaluar; no obstante dominan impactos puntuales múltiples, prevaleciendo éstos en la denominada “primera corona metropolitana”: 35 localidades correspondientes a siete municipios próximos a la Ciudad de Buenos Aires. Los impactos en 280 localidades restantes correspondientes a las denominadas “segunda y tercera corona metropolitana” están relacionados en mayor medida a procesos diferentes al objeto de este capítulo.

Esta relación entre **transformaciones territoriales y mutaciones productivas** es el punto de partida teórico para la realización de una periodización realizada a partir de las mutaciones productivas más significativas; es importante remarcar que estas mutaciones no intervienen siempre como determinantes de transformaciones territoriales, ni tampoco son excluyentes. Durante una buena parte de la historia de Buenos Aires, la producción juega un rol secundario en la formación del espacio urbano y el proceso de organización territorial metropolitana.

Si bien es algo complejo definir límites temporales precisos a procesos graduales, en resumen se realiza la siguiente periodización:

1. La pequeña ciudad, el puerto y la producción para el mercado local (desde 1580).
2. La capital, el poder político y la primera manufactura de la pampa (desde 1776).
3. La ciudad de los inmigrantes y las primeras grandes industrias (desde 1880).
4. La ciudad cosmopolita y la primera sustitución de importaciones (desde 1920).

5. La marcha hacia la periferia y la segunda sustitución de importaciones (desde 1945).
6. La terciarización metropolitana, la desindustrialización y la reconversión productiva (desde 1975).

## **1. La pequeña ciudad, el Puerto y la producción para el mercado local**

El origen mismo de la ciudad de Buenos Aires supone un ordenamiento de los espacios residenciales y de los espacios productivos que comporta una racionalidad muy interesante, a tal punto que hoy es posible verificar, a pesar de la profundidad y la crudeza de los cambios, los vestigios de la primera asignación de tierras hecha en 1580 por don Juan de Garay, el fundador de Buenos Aires.

Aún considerando la lenta conversión de pueblo en ciudad, traducida ésta en cambios territoriales y en una tendencia de diversificación productiva bastante débil durante casi dos siglos, las líneas de desarrollo económico y social son visibles y permanentes. Hasta el momento en el que se producen las condiciones generales para la creación del Virreinato en 1776, la lógica de funcionamiento es esencialmente la de un puerto estratégico y de contrabando y de una ciudad comercial, sobre todo cerrada sobre ella misma.

¿En qué consiste el territorio organizado? El plano de Garay es un tejido en damero con frente al Río de La Plata, comprendiendo 135 o 144 manzanas con grandes lotes, generalmente de 3600 metros cuadrados. Hacia la ribera, hay tres zonas contiguas, estrechas, con frente al río, dos de las cuales son destinadas a la horticultura y una al Puerto; no obstante su destino, éstas no son utilizadas con estos fines en la época de la fundación.

El resto de la organización del territorio sigue una disposición paralela al eje del Paraná-Plata (mapa 1). Al sudeste se trata de un eje continuo de 100 km de largo y 8 km de ancho constituido por 29 donaciones de tierra para la explotación de ganado llamadas “*suertes de estancia*”. Hacia el noroeste, acordes a la mejor aptitud natural, Garay asigna una franja de 21 km de largo por 5 km de ancho para la producción agrícola, incluyendo 65 explotaciones denominadas “*chacras*”, conocidas en aquel entonces como las “*tierras de pan llevar*”. Más lejos Garay otorga otras “*suertes de estancia*”, pero su repartición no es del todo conocida: se trata de aproximadamente 36 donaciones divididas en tres áreas de ganadería (Figueira; 1983a).

¿Qué **relación “territorio-producción”** existe al comienzo de Buenos Aires? Es fundamentalmente muy estrecha a causa del desarrollo solitario y difí-

cil en las primeras décadas. Estas dificultades se profundizan, proponiendo muchos vecinos relocalizar el pueblo de Buenos Aires. En ese contexto de aislamiento casi funesto, las necesidades de subsistencia contribuyen a desplegar una variada gama de actividades productivas entre todos los habitantes.

La mayor parte de los vecinos tiene árboles frutales, jardines y quintas de verduras en su propia casa, y más aún, algunos en lotes periféricos desocupados los desarrollan dentro del plano de la fundación. Se estima que en aquella época la superficie cultivada era de 500 hectáreas. Contrariamente a una idea bastante expandida, la escasa población indígena aborigen de la pampa no tiene ninguna actitud depredatoria hacia los cultivos y, aún menos, belicosa. Sin embargo, los habitantes de Buenos Aires deben estar atentos al ganado, y a algunas incursiones esporádicas de corsarios a través del Río de La Plata.

Las otras tierras asignadas a la agricultura y al ganado son objeto de una incorporación más tardía a la producción. El inicio de las explotaciones agropecuarias extensivas se remonta a aproximadamente medio siglo después de la fundación de Buenos Aires, aprovechando los vacunos y equinos, transformados en salvajes –“*cimarrones*”– desde su introducción por Pedro de Mendoza en 1536.

La mayor parte de los productos manufacturados, extranjeros durante un largo período, son frecuentemente objeto de un intercambio ilícito por la plata de Potosí. Los primeros períodos de producción artesanal propiamente dicha son de negociación y confrontación con el poder local por tener un poco más de protección comercial. Los rasgos distintivos de este período son la competencia desigual de productos manufacturados europeos respecto de las economías regionales de Cuyo, Córdoba y Tucumán, testimonio de la dureza de las primeras épocas en Buenos Aires, así como un juego diferente en la escala local de las producciones agrícolas y manufacturadas en relación con el territorio.

El número reducido de habitantes es también otro factor que contribuye a limitar las posibilidades de desarrollo industrial. Durante más de un siglo el tamaño de Buenos Aires no es suficiente para promover una expansión manufacturera propia. En resumen, la evolución de la población es la siguiente: **300 habitantes** en 1580, **500** en 1602, **2.070** en 1639, **3.360** en 1658, **5.100** en 1680, **8.900** en 1720 y **11.200** en 1744.

Si la ciudad necesita de la producción agrícola para su subsistencia, su contexto y su escala no dan lugar al desarrollo de producciones artesanales y manufactureras. **Ya sea por el territorio mismo, ya sea por su aislamiento, Buenos Aires está ligada durante casi la mitad de su vida en mayor medida a la producción primaria que a la producción secundaria.**



## 2. La capital, el poder político y la primera manufactura de la pampa

A partir del último tercio del siglo XVIII, Buenos Aires es escenario de cambios variados que se refieren a la composición de la población y a su ritmo de crecimiento, a la presión por la liberalización de la actividad comercial, a la consolidación de la explotación ganadera, al nacimiento de la primera industria manufacturera y, finalmente, a la constitución de un grupo de poder político muy fuerte en América del Sur.

El origen del Virreinato del Río de La Plata en 1776 representa el comienzo de un proceso de concentración de poder político, económico y cultural en Buenos Aires que no ha cesado hasta hoy. Pero ¿cómo era el territorio en ese período? Los conflictos políticos institucionales ¿estaban ligados a mutaciones productivas profundas? La introducción de nuevas formas de producción ¿estaban provocando transformaciones territoriales?

Durante la década de 1760 la ciudad supera los veinte mil habitantes, la mayoría de los cuales viven en el centro del plano original de la fundación. Hacia el sur, el este y el norte nacen tres plazas comerciales periféricas al núcleo histórico; ellas constituirían más tarde los núcleos de comunicación más significativos de la metrópolis: se trata respectivamente de Plaza Constitución, Plaza Miserere (Once) y Retiro.

En las últimas tres décadas del siglo XVIII se define una red territorial con otros pequeños centros y una diversidad significativa de actividades en espacios intermedios. Se trata de producciones agrícolas, de espacios de ocio y recreación y, poco después, de una incipiente producción manufacturera. Los tres ejes de comunicación principales hacia el interior vinculan a través de “*camino de carretas*” una serie de pequeños “*caseríos*” y “*postas de caballos*” (postas de transporte). Hay una relación estrecha con la producción, ya sea por servicios de aprovisionamiento ligado a transportes de mercancías desde el oeste hasta el norte lejano de la Argentina, ya sea por pequeñas producciones locales para el mercado de consumo en crecimiento dentro de Buenos Aires.

A pesar de la importancia tradicional de las rutas coloniales hacia el Alto Perú y Chile, el desarrollo urbano en la organización del espacio en Buenos Aires propiamente dicho sigue a partir de este momento otra orientación.

La falta de un puerto durante tres siglos en el Río de La Plata, las condiciones de amarre naturales del Riachuelo y la valorización del territorio para el ganado al sudeste de la llanura pampeana contribuyen, en diferentes escalas, al nacimiento de los **primeros espacios urbanos e industriales hacia el sur.**

El cruce del Riachuelo, que se realizaba en canoa, a partir de 1653 va haciendo cada vez más necesaria la construcción de un puente. Los ensayos, comenzados en 1750, terminan con la inauguración del “Puente de Gálvez”, cuarenta y un años después. Para esta época, existía el caserío de Barracas, una barraca nacida en 1731 a causa de un desplazamiento de un contingente de esclavos de la Banda Oriental del Uruguay (Figueira; 1983a). Su crecimiento está igualmente ligado a los hornos de ladrillos y de tejas y a viejos molinos de trigo conocidos como tahonas.

El camino entre Buenos Aires y Barracas está jalonado de chacras de explotaciones frutícolas, hortícolas y cerealeras de menos de 25 hectáreas, así como de algunas propiedades privadas para el ocio. Hacia el norte y el oeste, la ocupación del suelo aleja a los accesos a Buenos Aires sigue tendencias semejantes al camino a Barracas.

El fin del siglo XVIII marca el comienzo de San José de Flores, actual barrio del oeste de la ciudad. Su territorio es organizado en 1804: una plaza, una capilla, 80 manzanas y terrenos destinados al matadero. La primera mitad del siglo XIX es de desarrollo de casas de verano, conocidas como “quintas de veraneo” entre Buenos Aires y Flores.

Hacia el norte, el origen de Belgrano como pueblo organizado data de 1855, pero este lugar era una posta de carretas hacía ya dos siglos. Desde 1726 funcionaba la “Calera”, yacimiento de arena y de conchilla con un horno (Figueira; 1983 a).

Más alejados, en todas direcciones, otros pueblos completan la red territorial aunque con menores niveles de conexión que Barracas, Flores y Belgrano. Se trata de San Isidro, San Fernando y el pequeño puerto de cabotaje de Las Conchas (Tigre) hacia el norte; San Martín, Morón, Merlo y Moreno, hacia el Oeste; y Quilmes, La Paz (Lomas de Zamora), San Vicente y el puerto de la Ensenada de Barragán hacia el sur.

Es precisamente la Ensenada de Barragán el lugar donde se establece en 1798 el **primer saladero**, conformado de un matadero y de instalaciones bastante rudimentarias para la extracción de sebo, para salar y secar la carne en bandas (charqui o tasajo), y para preparar el cuero para la exportación. Una veintena de establecimientos hasta la década de 1820, localizados mayoritariamente en Barracas o en sus alrededores, continuaron este proceso de localización de industrias manufactureras.

Entre 1770 y 1820 han tenido lugar, pues, variadas **transformaciones territoriales y mutaciones productivas**. Se definen unas configuraciones particulares: un centro consolidado con tres plazas comerciales periféricas (Constitución, Once y Retiro), una corona adyacente de chacras de uso agrí-

cola intensivo, tres pueblos (Barracas, Flores y Belgrano) y postas de carretas. Durante 50 años el ritmo de crecimiento de la población es superior al de Lima, La Habana y México; Buenos Aires pasa de **22.000** habitantes en 1770 a **32.000** en 1790, **39.000** en 1800, **45.000** en 1810 y **55.400** en 1822.

La valorización de recursos provenientes del ganado y de las actividades propias de la llanura pampeana que su desarrollo suscita representan una mutación productiva de carácter decisivo en la consolidación del poder político. A partir de la Revolución de Mayo de 1810, los propietarios de las grandes explotaciones de ganado llamados “*estancieros*” son en buena medida políticos, militares y burócratas representantes del poder.

Buenos Aires y sus alrededores concentran los establecimientos manufactureros necesarios para la exportación creciente de carne salada, de cueros y, más tarde, de lana de oveja. En la primera mitad del siglo XIX, 70 a 85% de las exportaciones argentinas provenía de productos semi-manufacturados del ganado de la llanura pampeana. En ese contexto los saladeros son los más importantes, situación reforzada por la escasa protección del Estado: esta industria contribuía con menos del 1% del ingreso de impuestos.

Barracas y Barracas al Sud, luego Avellaneda, forman el origen del **primer territorio urbano-industrial de la aglomeración**. El escenario es un espacio con vocación portuaria desde el comienzo de la fundación de Garay, reforzado por el establecimiento de barracas de esclavos y por otras actividades: los hornos de ladrillos y una tahona, viejo molino de trigo. Entre 1810 y 1855 los saladeros son cada vez más importantes. Los trabajadores devenidos urbanos en esta actividad reproducen formas de vida rural. Las viviendas con techos de junco y cañas, las “*pulperías*” y los “*boliches*”, suertes de bazar y de despachos de bebidas, son parte del hábitat del jornalero, llamado peón de campo, e incluso de vagabundos conocidos como “*vagos y mal entretenidos*”. Hacia 1850 se estima en más de 25.000 los peones, matarifes, carniceros, “*arrieros*” y “*vagos*”, instalados en los alrededores de los saladeros de Barracas. La ciudad que se desarrolla es una suerte de prolongación de la vida rural en Buenos Aires.

Sin embargo, la primera actividad manufacturera importante en la llanura pampeana desarrollada a lo largo del siglo XIX no significa una mutación tecnológica propiamente dicha. El principal instrumento de trabajo del saladero era el cuchillo. Según una perspectiva industrialista y bastante parcial, el cónsul inglés informaba en 1850 que “un molino a vapor para moler el trigo y una docena de cubetas a vapor para extraer la grasa de las osamentas son las únicas piezas de maquinaria en Buenos Aires, y ellas han sido fabricadas todas en Gran Bretaña” (citado en Lynch, 1983).

A pesar del retraso tecnológico de la industria manufacturera, el desarrollo de la industria de base artesanal es significativo. En la década de 1830, Buenos Aires tiene establecimientos de curtiembre, carpintería, forja y plata; y una gran variedad de actividades. Una proporción considerable de estos establecimientos está ligada a las actividades militares y de defensa del período de Rosas.

La segunda mitad del siglo XIX constituye el escenario de fuertes transformaciones territoriales relacionadas en mayor medida con la introducción de nuevas tecnologías de transporte y otros servicios urbanos, que con la incorporación de nuevas tecnologías de producción propiamente dichas. Esta suerte de **desfase entre “territorio-tecnologías de servicios” y “territorio-tecnologías de producción”** será determinante en la formación de Buenos Aires como región metropolitana propiamente dicha.

Entre 1850 y 1880 hay un desarrollo sólido de diversos servicios. Se trata de medios de transporte, alumbrado público, agua corriente, desagües cloacales, hospitales, cementerios y áreas de ocio y esparcimiento. En lo relativo al transporte, se pasa del caballo y del carro al ómnibus a caballo en 1853, y al tranvía a caballo en 1865. La red ferroviaria introducida en 1867 alcanza 149 Km. en la región metropolitana hacia 1890, cubriendo un vasto territorio. Entre 1853 y 1878 se crean cuatro empresas de alumbrado denominadas “*Compañías de Gas*”, que instalan aproximadamente 8.000 lámparas. Entre los numerosos espacios de ocio, se pueden señalar plazas, clubes y teatros del centro de la ciudad, así como paseos diversos hacia los barrios del norte (Sarrailh; 1983).

Las epidemias de cólera de 1867 y de fiebre amarilla de 1871 contribuyen a desarrollar inversiones en servicios de salud y de salubridad comenzadas en 1859 con el proyecto integral de aguas y de cloacas. Hacia 1880 la red de agua corriente aprovisionaba a un cuarto de la población. El servicio de recolección de residuos data de 1875. Las obras de desagües cloacales se intensifican entre 1873 y 1887 (Sarrailh; 1983).

Entre 1842 y 1880 se instalan doce grandes hospitales. En 1871 se abre la primera sección del mayor cementerio de Buenos Aires: la Chacarita (Sarrailh; 1983). Las dos últimas epidemias habían ocasionado aproximadamente 30.000 muertos: una proporción muy alta para una población que, de 76.000 habitantes en 1852, había pasado los 150.000 en 1869.

Los **problemas crecientes de salubridad** ligados a los **saladeros**, incorporados a la ciudad por la propia expansión urbana, dan lugar a una importante **relocalización** intensificada desde 1861. Diez años después solamente quedaban tres saladeros en su localización inicial.

El **alejamiento de los saladeros** de Buenos Aires y su dispersión hacia las riberas del Plata en un trayecto de más de 130 km entre Atalaya (Magdalena) al

sud, y San Fernando al norte, representan una transformación territorial importante. Es el **comienzo de una ciudad con una clara vocación urbana: el desarrollo de tecnologías de servicios y la relocalización de una industria con una cultura rural detrás**, son los dos principales testimonios de este proceso. Es también la época de definición en la configuración territorial no aún metropolitana, sino de una red con un centro de la ciudad más consolidado y una periferia más productiva, incluyendo sub-centros con vocaciones industriales incipientes y con grandes espacios intermedios donde dominan terrenos para el ocio y las explotaciones hortícolas.

Un habitante de Buenos Aires de 1850 ¿habrá podido concebir alguna vez el escenario donde él iba a vivir 30 años más tarde? Si las transformaciones territoriales producidas por las innovaciones tecnológicas en servicios y por la consolidación productiva de espacios periféricos son significativas, ninguna persona hubiera podido imaginar en 1880 los cambios que iban a tener lugar veinte o treinta años más tarde. Se asistirá, en efecto, a una verdadera revolución urbana en lo concerniente al poblamiento y la industrialización.

### **3. La ciudad de los inmigrantes y las primeras grandes industrias**

A partir de la década de 1880 la Argentina se caracteriza por la intensificación de corrientes migratorias europeas, por la consolidación en la Pampa de un modelo agro-exportador pujante y por una mutación productiva considerable signada por la introducción de las primeras grandes fábricas. Este proceso continuará con ciertas variaciones durante medio siglo.

En un escenario territorial argentino extenso, rico y despoblado, Buenos Aires es el lugar de la máxima concentración demográfica, de la mayor acumulación económica y de fortalecimiento del poder político.

Frente a los conflictos urbanos que estos procesos contribuyen a desarrollar, ¿cuál es el territorio que ocupan para desplegarse? Las mutaciones industriales ¿son determinantes directas de los cambios en la organización urbana? ¿Cuáles son las transformaciones territoriales más salientes?

El territorio de Buenos Aires hacia 1880 tiene la configuración espacial de una ciudad propiamente dicha, altamente valorizada por la introducción de servicios, con subcentros en procesos de especialización funcional y un espacio agrícola con uso intensivo cada vez más diferenciado respecto de las estructuras agrarias tradicionales de la pampa (mapa 2).

Buenos Aires constituye en 1880 un espacio bastante compacto con una superficie de 24 km<sup>2</sup>. El hábitat contiguo alcanza Barracas hacia el sud y Plaza de Miserere hacia el oeste. Los medios de transporte contribuyen a articular

antiguos ejes de crecimiento: Flores desde 1890 y Belgrano desde 1900. Más allá de la Capital Federal, los subcentros más importantes en la última década del siglo XIX son Quilmes, Lomas de Zamora y Morón. En 1895 el tejido urbano cubre 60 km<sup>2</sup>, cifra que supera 85 km<sup>2</sup> si se agrega la totalidad de los subcentros periféricos conectados por el *tramway* y por el ferrocarril. Las explotaciones agrícolas continúan siendo significativas y los hornos de ladrillos van cobrando importancia. Esta corona, casi continua, se desplaza al ritmo del notable crecimiento de los loteos urbanos (mapa 2).

Las características del medio juegan un rol central en la diferenciación espacial. Las ligeras elevaciones conocidas como “*lomas*” son elegidas para el establecimiento de los barrios más aireados. Los trayectos ferroviarios refuerzan esta tendencia. El pequeño valle del Arroyo Maldonado –dentro de la actual ciudad de Buenos Aires– es un obstáculo a la expansión continua hacia el norte. La zona más inundable con los mayores riesgos sanitarios es elegida como área industrial casi exclusiva en este período. Se trata del valle del Riachuelo (mapa 2).

¿Cuáles son las cifras más representativas del cambio? Sin duda se trata del poblamiento de la ciudad y del crecimiento del número de empleados industriales. La población se duplica en 15 años, pasando de **330.000** habitantes en 1880 a **660.000** en 1895 (mapa 3). Hacia 1914, hay **1.500.000** habitantes en la Capital Federal, cifra que alcanza a los **2.000.000** si se consideran los municipios vecinos. El número de empleos industriales pasa de 42.000 en 1887 a 130.000 a comienzos del siglo XX, para alcanzar aproximadamente 200.000 en 1914, de los cuales tres cuartas partes se encuentran en la Capital Federal.

¿Cuáles son los determinantes principales de las mutaciones industriales en Buenos Aires? Hay dos grupos de factores. Uno ligado al modelo agro-exportador; el otro, al crecimiento vertiginoso del mercado de consumo urbano. La década de 1880 representa el primer período de radicación de frigoríficos sobre el frente fluvial del Paraná Inferior. Los grandes establecimientos se instalan entre 1902 y 1905 y, también, durante la década de 1910, aprovechando la red ferroviaria y las infraestructuras portuarias: Avellaneda, La Plata y Zárate registran tres de los cuatro centros frigoríficos más importantes de la Argentina (Ortiz; 1978: 378).

Entre los seis grupos de industrias, la frigorífica registra la mayor concentración en lo relativo al tamaño de los establecimientos; siendo también la de mayor crecimiento. Entre 1908 y 1935, la fuerza motriz crece 410 %, el valor de la producción 440%, el capital invertido 530% y el número de obreros, 1.000%, pasando de 5.700 a 56.700 para toda la Argentina (Dorfman; 1982: 296). Es el período de las grandes exportaciones de carnes.

La explosión demográfica en este período trae aparejado el aumento de los volúmenes de consumo total. Entre 1895 y 1913 el mercado interior crece más rápidamente que la industria nacional: en este período las importaciones se multiplican por cinco (Dorfman; 1982: 291).

Los primeros grandes establecimientos se instalan en los mismos barrios del saladero y del frigorífico: Barracas y Barracas al Sur. Entre 1880 y 1920 se cuentan en la región 23 industrias de importancia; de las cuales, 15 se encuentran en los alrededores del Riachuelo. Podemos señalar la fábrica textil Alparagatas en 1885, los establecimientos alimentarios Bagley en 1892, Molinos en 1900, Canale en 1910 y Terrabusi en 1919; y las metalúrgicas Tamet en 1902 y Gurmendi en 1919 (Schvarzer; 1980: 225) (mapa 3). En casi todos los casos la radicación de las primeras grandes industrias significa la introducción de nuevos procesos productivos en relación a los pequeños y medianos establecimientos existentes.

No obstante las **significativas mutaciones industriales**, éstas no son determinantes de fuertes transformaciones territoriales en Buenos Aires y sus alrededores. La excepción la constituyen dos espacios regionales con una vocación urbano-industrial definida; se trata de **Barracas-Avellaneda** y de **Ensenada-Berisso**.

En ambos casos, los puertos y la conexión ferroviaria con la pampa contribuyen a definir dicha vocación. En sus alrededores se desarrollan condiciones de vida precarias: casas de zinc con un alto nivel de hacinamiento y muy baja cobertura de servicios; la polución y la degradación general del medio adquieren una gran difusión (mapa 3).

La **producción primaria intensiva** tiene un gran desarrollo debido principalmente a dos razones: el crecimiento del mercado de consumo urbano y la incorporación de agricultores extranjeros, sobre todo italianos del sud en la producción hortícola. No hay intervenciones públicas planificadas, salvo el ejido de chacras y quintas de La Plata en 1882. La subdivisión de grandes explotaciones ganaderas próximas a la ciudad no está ligada exclusivamente a loteos urbanos, sino a pequeñas parcelas rurales de superficies que generalmente oscilan entre 5 y 20 hectáreas. En la mayor parte de los casos, estos espacios productivos habían sido muy rápidamente desplazados a causa de la expansión urbana, situación que no constituye una reconversión productiva propiamente dicha. En contrapartida, la tendencia es a la continuidad con las generaciones sucesivas de agricultores de modos de producción tradicionales durante más de medio siglo. El “cinturón hortícola”, incluso discontinuo, sufre desplazamientos lentos pero continuos entre 1890 y 1960. **La relación “transformación territorial-mutación productiva” está subordinada en gran me-**

**didada al despliegue de otros procesos derivados de la expansión urbana; principalmente la consolidación de Buenos Aires como centro político, administrativo, comercial, portuario e industrial.**

#### **4 - La ciudad cosmopolita y la primera sustitución de importaciones**

Desde la década de 1920, Buenos Aires es la primera ciudad latinoamericana en cuanto a radicación de grandes empresas extranjeras, a la vez que se desarrolla notablemente como centro cultural y comercial. La concentración de riqueza, producto del modelo agro-exportador en Buenos Aires, se verifica en la calidad y la cobertura de servicios urbanos. Al capital invertido en infraestructuras y equipamientos, se agrega la capacidad de ahorro y las opciones de inversión de un número significativo de inmigrantes europeos. Sino ¿cómo explicar la instalación de Ford, de General Motors, de General Electric, y de Colgate Palmolive hacia 1920 en un país totalmente periférico al mercado de aquel momento?

Esta mutación industrial continúa durante las dos décadas siguientes de manera gradual, pero permanente. Es importante remarcar la radicación de otras grandes empresas en barrios y localidades más alejados de las áreas urbanas consolidadas, incluso de las áreas industriales tradicionales: Firestone (1931), Ducilo (1935) y Astilleros Río Santiago (1936) al sur de la región; Grafa (1931), Atanor (1939) y Philips (1945) al norte; y Good Year (1930) y Chrysler (1946) al oeste (Schvarzer; 1980: 227). En contrapartida, numerosos talleres y pequeñas empresas proliferan particularmente en la ciudad de Buenos Aires propiamente dicha (mapa 4).

En 1941 se mantiene aún en la región la proporción de empleados de 1913: tres cuartas partes de los 410.000 obreros de la región están en la Capital Federal. La expansión industrial en la Capital alcanza su máximo en 1946: casi 400.000 empleados. Aquí comienza el tiempo de la marcha industrial hacia la periferia en búsqueda de parcelas grandes y medianas.

Las transformaciones territoriales son muy importantes: **Buenos Aires registra un crecimiento demográfico explosivo, pero lo que es aún más significativo es la expansión territorial ligada al proceso de subdivisión de la tierra** (mapa 4).

En 1934 Buenos Aires es la séptima ciudad del mundo con 3.000.000 de habitantes. La superficie urbanizada en la región pasa de 85 km<sup>2</sup> 1895 a 680 km<sup>2</sup> en 1940 (Bozzano; 1991). Ello significa que la población y la expansión urbana se multiplican respectivamente por cinco y por ocho en dicho período (mapa 4).



En este proceso de reducción de la densidad de población, las características del sistema de transporte público serán significativas en la definición de una relación particular entre “*transformación territorial-mutación productiva*”.

Este periodo marca la consolidación industrial de Barracas-Avellaneda y de Ensenada-Berisso, las dos áreas más próximas a los principales puertos de la región. Este período es también de formación de un tejido mixto, donde lo residencial convive con talleres y pequeñas industrias en una proporción importante dentro de la Capital Federal.

La **instalación de grandes empresas periféricas** representa el comienzo de una tendencia que se consolidará durante los años cincuenta. En 1935 la Capital Federal aportaba 47% del total de la industria manufacturera nacional, contra 46% en 1946 y 39% en 1954. En lo relativo a los partidos del Gran Buenos Aires, estos contribuían con 17%, 24% y 27% , para los años mencionados. Hacia 1935, la mitad de la industria porteña estaba distribuida en cinco de sus veinte barrios, mientras que el 60% de la industria de la periferia se situaba en **Avellaneda y Lanús**. En estos dos municipios la población pasa de **19.000** habitantes en 1895 a **145.000** en 1914, y **500.000** en 1947.

Durante las décadas de 1930 y 1940, la “especialización territorial” es bastante fuerte: la localización próxima “industria-residencia obrera” es reveladora, por un lado, de una red de transporte público deficiente, y por otro lado, de la disponibilidad de tierras vacantes cerca de los establecimientos (mapa 4).

En lo relativo a la producción agrícola intensiva, numerosas pequeñas explotaciones alternan con localidades y estaciones ferroviarias. Hacia 1937, los partidos con el mayor número de explotaciones intensivas de menos de 25 ha., las “huertas”, “quintas” y “chacras”, configuran un cinturón discontinuo, donde se destacan Merlo, General Sarmiento y La Matanza con 239, 169 y 146 explotaciones, respectivamente, lo que equivale a 63%, 44% y 51% de los totales respectivos (mapa 5) según datos de los censos de 1937 y 1941 (R. Argentina-CNA; 1937). Es necesario igualmente citar a municipios más alejados aún de Buenos Aires: Luján, Exaltación de la Cruz, Cañuelas y La Plata con 287, 238, 137 y 133 explotaciones, respectivamente (mapa 5).

La característica de la actividad durante el período de entre-guerras es la constitución de grupos de agricultores extranjeros, particularmente italianos y españoles, que acceden a la propiedad con explotaciones de pequeñas dimensiones. La llegada de las primeras familias de agricultores del norte argentino se produce hacia fines de la década de 1940: se incorporan como trabajadores temporarios. Las otras actividades –floricultura, agricultura– no se desarrollan aún durante este período.

¿Cuáles son las mutaciones más significativas en lo que se refiere a la reconversión de los procesos productivos entre 1920 y el fin de los años 1940? La producción agrícola continúa con las mismas técnicas tradicionales, basada en mano de obra intensiva y en una débil incorporación de tecnologías. Los cambios de la industria suponen la introducción de procesos productivos ya expandidos en Europa y en América del Norte. Para Buenos Aires, esta mutación representa un fuerte impacto económico y social: se trata de la proliferación de **grandes establecimientos con procesos taylorianos**, en los que el rasgo dominante es la incorporación de numerosos obreros poco calificados.

## **5- La marcha hacia la periferia y la segunda sustitución de importaciones**

**Entre 1945 y 1975 Buenos Aires es el principal centro de atracción del cono sud-americano.** El proceso migratorio europeo es reemplazado por otro, proveniente del interior argentino y de países limítrofes: Paraguay, Bolivia, Uruguay y Chile. El Gran Buenos Aires pasa de 4,7 millones de habitantes en 1947 a 6,8 en 1960, y a 8,5 en 1970.

**La industrialización sustitutiva se acentúa durante breves períodos, particularmente en 1943-1950 y en 1957-1964. Es el tiempo del transporte público colectivo y de la proliferación de loteos sin servicios.** Entre 1940 y 1962 la región metropolitana pasa de 680 a 1.450 km<sup>2</sup>. Esta situación significa que la superficie loteada de los partidos del Gran Buenos Aires se multiplica casi tres veces. De la expansión territorial resulta un espacio caracterizado por numerosos barrios alejados y mal vinculados con el centro de la ciudad (mapa 5).

¿En qué medida las mutaciones productivas producen transformaciones territoriales? **Se trata del período que tiene los cambios más fuertes a causa de las expansiones industrial y agrícola-intensiva.**

Entre los grandes establecimientos se destacan BGH (1954), Fate (1957), Ford (1959) y Dálmine-Siderca (1960), al norte; Mercedes Benz (1952), Scholnik (1952) y Borgward (1954), al oeste; Sasetru (1950), Alpargatas (1953), Peugeot (1963) y Petroquímica General Mosconi (1974), al sud (Schvarzer; 1978:227).

Asimismo, el proceso de industrialización es muy importante en cuanto a la proliferación de pequeños y medianos establecimientos; ello se traduce en el origen de la “primera corona industrial”, así como en el desarrollo incipiente de seis “ejes industriales”. Hacia 1954 la configuración territorial era de un cinturón a lo largo de los partidos limítrofes a la Capital Federal y de líneas radiales a lo largo de seis vías de acceso a Buenos Aires (Chiozza; 1977:256) (mapa 5).

En lo que se refiere a la Capital Federal, se produce un desarrollo industrial hacia los barrios del oeste: esta situación significa la disminución del poder tradicional de la industria en los barrios del sud de la Capital.

La radicación industrial en la Capital Federal comienza a ser limitada por el Código de Construcción de 1944 y por leyes sucesivas de interdicción de instalación de industrias a partir de 1972 (Ley 20.560 y decretos posteriores). Esta situación no coincide con la relocalización industrial al interior de la Argentina. Durante este período la industrialización suburbana es muy fuerte: 215.000 empleados en 1946, 293.000 en 1954 y 500.000 en 1974; esta cifra alcanza un máximo de 625.000 empleados, si se consideran los 34 partidos de la región.

Los establecimientos eran aún industrias principalmente de mano de obra intensiva. El fin de los años cincuenta se caracteriza por la importación de bienes de capital. La motorización y la mecanización industriales se aceleran después de la Segunda Guerra Mundial; particularmente en lo relativo a ramas industriales recientes en la Argentina: metalúrgica, automotriz y maquinaria. Esta situación no cambia la tendencia general de fuerte ocupación industrial; existe igualmente un debilitamiento del ritmo de los empleos secundarios.

En este contexto, **la relación “transformaciones territoriales-mutaciones productivas” se consolida con la dispersión de transporte público colectivo en el Gran Buenos Aires.** Se trata del período en que **la residencia obrera se aleja de la industria:** los viajes hogar-trabajo tienen con frecuencia duraciones de una a dos horas. Hacia fin del período, Buenos Aires es la metrópoli que posee el mayor número de lotes urbanos baldíos del mundo: entre 4 y 5 millones.

**El comienzo de la década de 1970 es el de máximo desarrollo industrial.** La Capital Federal, con los establecimientos de mayor valor agregado y los menos contaminantes; en contrapartida, los partidos de la “primera corona industrial” tienen establecimientos de tamaños variados y con ciertas especializaciones: textil en San Martín y Vicente López; material de transporte en Tres de Febrero, Lanús y La Matanza; alimentaria y derivadas del petróleo en Avellaneda. Los partidos más periféricos se caracterizan por la localización de grandes establecimientos de producción heterogénea: automotriz, petroquímica, astilleros navales, metalúrgica, vidrio y alimentaria.

La **década de 1960** representa el comienzo de una tendencia de gran **desarrollo de las actividades agrícola intensivas**, en la medida que aumenta el tamaño del mercado interno. Se trata del período de expansión más importante de la producción hortícola y de la introducción de nuevas técnicas de producción intensivas en la región metropolitana: la floricultura desde 1958-1960 y la

avicultura comercial desde 1966-1968. “En 1960, 71% de las tierras rurales de 1947 estaban ya urbanizadas; quedaba menos del 15% de la superficie de esos partidos utilizada por explotaciones agrarias” (Gutman et al; 1987:46).

La horticultura es aún la actividad más expandida: entre 18.000 y 20.000 ha. En 1969 el sudeste metropolitano produce más del 50% de la región: La Plata, Florencio Varela y Berazategui. Otras zonas importantes se encuentran hacia el noroeste: Escobar, Pilar, Marcos Paz, General Rodríguez y Luján. La consolidación de grandes productores, generalmente italianos, representa el comienzo de una diferenciación al interior del circuito económico, en lo relativo al control de la comercialización. La difusión de productos agroquímicos y de pesticidas es posterior.

El ensayo abortado de concreción del Mercado Central de Buenos Aires desde 1967 y la apertura del Mercado Regional La Plata hacia fines de este período son dos casos que testimonian la voluntad de mejoramiento en la gestión comercial de frutas y verduras para un mercado de diez millones de habitantes. Uno de los problemas principales a resolver es el del sector de los transportistas intermediarios: los consignatarios.

La difusión de la floricultura a partir de la mitad de los años cincuenta es una respuesta a la difusión generalizada de ciertos modos de consumo en la sociedad argentina; pero también a los impulsos dados por agricultores portugueses y, un poco más tarde, japoneses. La introducción de coberturas plásticas hacia los años setenta contribuye a cambiar el paisaje periurbano en poco tiempo. Las zonas más importantes son: Escobar-Pilar y La Plata-Florencio Varela.

El comienzo de la avicultura comercial a media y gran escala data de los años sesenta. Ello tiene lugar en las áreas más periféricas de la región metropolitana: particularmente en Exaltación de la Cruz y en Cañuelas. Los establecimientos medios se desarrollan de manera explosiva hacia los años setenta. La especialización y la diversificación creciente de productos de granja son posteriores a este período.

¿Qué relación transformación “territorial-mutación productiva” puede plantearse a partir de estos cambios? Existe un proceso de subdivisión de la tierra muy importante y poco conocido en pequeñas explotaciones rurales. Se trata de numerosas parcelas fraccionadas, ya sea para una futura especulación inmobiliaria urbana, para el uso productivo, o para el esparcimiento y la recreación. La tendencia observada parece indicar **un desfase importante entre la creación de tierras rurales periurbanas y su utilización con fines productivos.**

El desarrollo de producciones intensivas durante este período contribuye a generar grandes transformaciones territoriales periurbanas. Pero el resultado –la subdivisión indiscriminada– supera las expectativas y los niveles de demanda de tierras para los productores y para los propietarios de residencias secundarias. La especulación inmobiliaria es, pues, el principal determinante de las transformaciones territoriales durante este período.

## **6. La terciarización metropolitana, la desindustrialización y la reconversión productiva**

Desde 1975 la región metropolitana atraviesa un período de crisis que alcanza a la mayor parte de la población. La deuda externa, la “financierización” de la economía y la dificultad de acceso a mercados internacionales cada vez más proteccionistas contribuyen a reducir el tamaño del mercado de producción y consumo local.

En Buenos Aires, las manifestaciones más salientes de este proceso son la reducción de los niveles de inversión en infraestructuras y equipamientos, la desindustrialización, la terciarización hacia pequeños comercios, una administración pública hipertrofiada y la proliferación de empleos de trabajo informal.

Las nuevas políticas de ajuste, particularmente la privatización de empresas públicas y los términos de la flexibilización laboral, han contribuido a profundizar las diferencias sociales. A comienzos de la década de 1990 existen algunos indicios de una reconversión económica bastante fuerte que contribuye a acentuar la diferencia entre grandes empresarios y el resto –PyMEs y microemprendedores– tanto industriales como agrícola-intensivos. La introducción de nuevas tecnologías productivas en algunas ramas produce en los grandes un acortamiento de las distancias entre “mutaciones innovadoras” de países centrales y “mutaciones residuales” de países periféricos; mientras que en la mayoría restante se profundiza la diferencia.

¿Cuál es la relación “transformación territorial-mutación productiva” desde 1975? La subdivisión de la tierra casi se detiene, el ritmo de crecimiento demográfico de la región es débil y la crisis de la industria y de las producciones intensivas se acentúa.

Buenos Aires no es más el centro de atracción de los años cincuenta y sesenta. El escenario es un vasto **espacio urbano de 145 km de longitud entre La Plata y Zárate, donde se encuentran numerosos vacíos industriales y agrícolas**. Al retroceso del mercado inmobiliario se agregan en 1978 los efectos de la Ley Provincial 8912/77 de Usos del Suelo. La región metropolitana de Buenos Aires, registra en los años ochenta, más de diez millones de

lotes urbanos (McAuslan; 1987) y un tercio de todas las propiedades rurales de menos de 25 ha. de la provincia.

La población de toda la región pasa de 9,2 millones en 1970 a 10,7 en 1980 y 12,3 en 1991. Los partidos de mayor crecimiento son los más periféricos: en veinte años Pilar y Escobar multiplican por cuatro el número de sus habitantes; Moreno, Florencio Varela y Marcos Paz casi por tres. En contrapartida, la Capital Federal y los partidos de la primera corona registran una tasa casi nula: en conjunto incrementan su población de 4,7 millones a 4,8 entre 1970 y 1991.

La **superficie** de los treinta y cinco municipios que en 1991 –en 2006 son 41 municipios debido a la división territorial de algunos– pertenecen a la región metropolitana es de **12.561 km<sup>2</sup>; de ellos, 2.168 km<sup>2</sup> son espacios urbanos, 2.238 km<sup>2</sup> son periurbanos y el resto, rurales** (Bozzano; 1992). Un análisis intra-regional muestra la diferenciación según las coronas respecto de la aglomeración de La Plata. Mientras que los diecinueve partidos tradicionales del Gran Buenos Aires tienen 1.537 km<sup>2</sup> urbanos y 956 km<sup>2</sup> periurbanos, los partidos de la tercera corona registran 636 km<sup>2</sup> urbanos y 988 km<sup>2</sup> periurbanos. El Gran La Plata tiene 268 km<sup>2</sup> urbanos y 244 km<sup>2</sup> periurbanos.

Esta extensión de la región metropolitana profundiza aún más las diferenciaciones territoriales según sectores sociales si se considera el aumento relativo del costo del transporte público y el alejamiento a lugares de trabajo. La desindustrialización es casi común a toda la región. Los establecimientos se reducen de 56.992 a 47.640 entre 1974 y 1985. El número de empleados pasa de 964.200 a 764.600 para el mismo período.

La tendencia a la especialización en la función residencial y el sector terciario de la Capital Federal continúa: de los 40.000 establecimientos industriales de los años sesenta, subsisten 16.100 en 1985, mientras que la ciudad pierde 100.000 empleos industriales en diez años.

La zona industrial tradicional de Avellaneda-Lanús pierde 21.000 puestos de trabajo; el norte de la primera corona pierde 30.500, y el oeste 10.500. En contrapartida, algunos partidos de la segunda y la tercera corona registran tendencias de industrialización significativas, particularmente hacia el norte. Se trata de Campana, Pilar y Escobar, con 7.100 nuevos empleos. Los partidos del sud de la región pierden 20.200 empleos.

La integración de la Argentina al Mercosur trae aparejado cambios en ciertos términos de la economía, a causa de la ampliación del mercado y de diferentes niveles de competencia según ramas industriales en cada país. Es el **tiempo de las estrategias de las empresas regionales**, particularmente en la Argentina y Brasil.

Los comienzos de la década del noventa suponen el inicio de una tendencia de **mutación industrial parcial y residual**. Parcial, porque ello se da en un pequeño número de ramas: particularmente la informática, las telecomunicaciones, la petroquímica y la industria automotriz. Mutación residual porque representa la incorporación de tecnologías de producción ya introducidas en los países más desarrollados; incluso aceptando reducciones de tiempo entre innovaciones y difusiones. En todo caso, se trata de la manifestación de una tendencia de aceleración global de las mutaciones productivas. La “transnacionalización” y la “desterritorialización” del capital no pueden ser observadas en términos equivalentes en lo que se refiere a las nuevas tecnologías.

Las grandes empresas ¿introducen las mismas tecnologías en sus filiales de países desarrollados y de países en vías de desarrollo? El análisis de algunos casos intenta responder algunas cuestiones (Bozzano; 1992).

Las actividades agrícola intensivas tradicionales tienen una fuerte reducción de sus áreas cultivadas, salvo la avicultura, cuyos indicadores permanecen casi estables. La horticultura tiene una reducción importante del área cultivada: 15.000 ha. hacia el comienzo de los años ochenta, y 12.000 ha. en los años noventa. La floricultura atraviesa una crisis importante desde 1972-1975. Desde 1975 hay una difusión de semillas híbridas, la mayoría importadas, y una utilización creciente de herbicidas, insecticidas y fertilizantes (Gutman; 1987: 80). La introducción de la producción bajo cobertura plástica cobra significación en la horticultura en la década de 1980; ello permite un mejor control climático y sanitario, en detrimento de una incorporación importante de capital. Debe considerarse que la explotación a cielo abierto es entre seis y diez veces menos costosa que la producción bajo cobertura. Las diferencias de rendimiento no sólo se refieren a la productividad, sino también a la calidad y a la producción en las cuatro estaciones.

El fin de los años ochenta es el comienzo de una mutación productiva puntual pero importante. Se trata de una mutación ya realizada antes en otros países. El comienzo de la década del noventa marca la introducción de producciones intensivas no tradicionales de la pampa: cría de conejos, de chinchillas y cultivo de algunas especies fruti-hortícolas nuevas para la Argentina; a ello se agrega una difusión más amplia de la apicultura, esta última en toda la pampa, a partir de los años setenta.

A pesar de todas estas mutaciones en las producciones intensivas tradicionales y no tradicionales, los principales factores determinantes de las actividades se refieren a la forma de trabajo de la tierra y a la comercialización. La gran difusión de los contratos de arrendamiento de la tierra entre el propietario y el trabajador, conocido como “mediería”, supone una alteración de las relaciones

de trabajo. Asimismo, debe considerarse la diferenciación entre grandes y pequeños productores y, ligado a este proceso, frecuentes condiciones de explotación de la fuerza de trabajo, de familias de agricultores del norte argentino, de Paraguay y de Bolivia. El intento de mejoramiento del sistema de comercialización, materializado en 1984 por la apertura del Mercado Central de Buenos Aires en La Matanza, no resuelve la cuestión. El cambio de los canales de comercialización se da de la sustitución del fletero tradicional hacia el consignatario. Sin embargo, la situación anterior persiste con la proliferación de mercados clandestinos en toda la región.

**Vacíos industriales y reconversión tecnológica industrial**, con fuerte concentración empresaria, por una parte; **reducción de la producción agrícola intensiva, y comienzo de la introducción de productos no tradicionales**, por otra parte; estos dos grupos de tendencias están relacionados con la reducción del mercado de consumo local como factor de las transformaciones territoriales, así como procesos de concentración económica y de diferenciación social muy significativos.

Desde la década de 1990, las mutaciones productivas son poco generalizadas para definir impactos territoriales a escala metropolitana; se trata más bien de miles de pequeños impactos distribuidos por la totalidad de los 4456 km<sup>2</sup> urbanos y periurbanos de la metrópolis. Las transformaciones territoriales ligadas a las mutaciones productivas son menos significativas que aquellas ligadas a procesos de segregación socio-espacial y al empobrecimiento generalizado de los sectores de ingresos medios, medio-bajos y bajos, que se acentuarían en la década de 1990.

## Conclusiones

A partir del análisis de las transformaciones territoriales y de las mutaciones industriales y agrícolas en la región metropolitana de Buenos Aires, es posible arribar a algunas conclusiones. El tratamiento a diferentes escalas<sup>3</sup> contribuye a profundizar el estudio de este objeto, ya sea en términos de un proceso, o bien en lo referente a sus manifestaciones puntuales; se intentan encon-

---

<sup>3</sup> Este capítulo integra una Memoria de DEA de la Universidad París III, en la cual otros capítulos contienen investigaciones sobre el mismo objeto –transformaciones territoriales-mutaciones productivas– pero a **escala local**. Se trata de dos estudios de caso **representativos de la historia productiva metropolitana**: Ensenada-Berisso-Puerto La Plata e Ingeniero Alland El Pato (Berazategui-Florencio Varela); el primer caso, al igual que Avellaneda-Barracas, concentra todas las fases industriales de la región; mientras que el segundo, en la zona conocida como Rotonda Alpagatas, es, junto a Panamericana-Pacheco, el caso más representativo desde la primera sustitución de importaciones a la actualidad en toda la metrópolis. Ambos casos no sólo son representativos en la producción industrial, sino en la periurbana.



trar relaciones entre situaciones de transformación y de mutación general, y la forma en que ella se presenta en la escala local. En este marco las conclusiones se organizan de dos maneras: a) en función de la naturaleza de las mutaciones: industriales o agrícolas; y b) en función del nivel de aproximación, general, a través de procesos o puntual, a través del análisis de los actores.

Las conclusiones, entonces, se organizan según tres líneas:

1. Territorio y producción industrial.
2. Territorio y producción agrícola intensiva.
3. Territorio, producción y actores.

## **1. Territorio y producción industrial**

a- Las mutaciones industriales en la región metropolitana están en relación con los modelos económicos dominantes en la Argentina.

La sucesión de modelos que han privilegiado economías agropecuarias, industriales y financieras, se manifiestan de diversa manera sobre el territorio metropolitano. Los saladeros y los frigoríficos de la región están relacionados con modelos agropecuarios. Los dos períodos de sustitución de importaciones se concentran en esta región dentro de la Argentina para desplegarse luego a algunos lugares aislados del territorio argentino restante. La desindustrialización y la “financierización” de la economía dan lugar a un nuevo escenario en la región. La reconversión productiva parcial de los años noventa elige esta región para concentrar la mayor parte de las redes de conocimiento, de informaciones y de tecnologías de la Argentina.

b- Las transformaciones territoriales en la región metropolitana se aceleran a partir de los períodos de crecimiento de empleo industrial.

Cada período de crecimiento de empleo industrial es seguido de una expansión urbana explosiva. En primer lugar, a partir de la especialización territorial en Barracas-Avellaneda-Lanús y en Berisso-Ensenada; así como, en menor medida, en algunos barrios de la Capital Federal. Durante la primera mitad del siglo XX proliferan loteos más allá de la instalación de industrias: es el tiempo de expansión de la primera corona metropolitana, entre 1915 y 1945, transformación iniciada a partir de ocho ejes viales de crecimiento urbano radial. Este proceso se repite de manera semejante con la segunda corona metropolitana entre 1945 y 1965 a partir de once ejes radiales. El primer caso da lugar a la formación de un tejido mixto residencial-industrial; el segundo, posterior a 1945, tiende a configurar espacialidades menos mixtas que en la primera coro-

na: el loteo y el barrio generalmente no conviven con el taller ni la fábrica. En ambas coronas metropolitanas los loteos rodean generalmente a los establecimientos y/o a la estación ferroviaria, pero la mayor parte se sitúa más allá de las nuevas fábricas, haciendo crecer la periferia urbana de manera significativa.

c- Las últimas localizaciones de las grandes industrias en la periferia durante las décadas de 1940 y de 1950 no detienen el ritmo de crecimiento de los loteos más periféricos.

La necesidad de amplios predios para grandes fábricas contribuye a desarrollar una tendencia de localización de industrias en ámbitos más rurales que periurbanos. La planta Peugeot en El Pato (Berazategui) es un ejemplo de ello, donde se produce la proliferación de loteos urbanos más allá del establecimiento, efecto medible nueve años después de la instalación de la fábrica.

d- La proximidad de industrias y loteos contiguos no es signo de una relación directa y dominante en términos de empleo y de vivienda.

A excepción de los períodos donde los medios de transporte eran precarios, la localización próxima entre fábrica y vivienda no fue significativa a lo largo del proceso de organización territorial metropolitana. El desarrollo de redes de transporte público con grados de accesibilidad considerables contribuye a relativizar esta relación. Durante los períodos de sustitución de importaciones, las industrias se encuentran más alejadas del centro de la ciudad que los lugares de residencia obrera. En sus primeros tiempos, las fábricas Alpargatas y Peugeot emplean personas de localidades y barrios más próximos a Buenos Aires que los sitios donde se radican; son los casos de Quilmes y Avellaneda.

e- Las lógicas dominantes de apropiación de espacios periféricos varían según se trate de industria o vivienda.

Aún considerando que para estos dos modos de apropiación del suelo – industria y vivienda– se trata de una cuestión de disponibilidad de terreno, las lógicas son diversas. Mientras que la industria tiene necesidad de grandes parcelas inexistentes en la ciudad o el suburbio, subsisten numerosos loteos suburbanos desocupados de tamaño menor que los demandados por la industria; pero el costo de la tierra lo hace inaccesible para los nuevos migrantes de menores recursos. Estos habitantes optan por adquirir lotes en asentamientos precarios o villas miseria localizados en la primera y en la segunda corona metropolitana.

f- La reconversión industrial tiende a aprovechar ventajas comparativas de la región metropolitana en relación a otras regiones argentinas.

La existencia de los centros de investigación y de excelencia más importantes de la Argentina en la región metropolitana de Buenos Aires constituirían factores determinantes de futuras territorialidad de polos y de tecnopolos. Los ejemplos de los polos petroquímico de Ensenada e informático de Berisso fueron en la década de 1990 los más salientes; el primero funciona aprovechando ventajas de complementariedad entre empresas, sin usufructuar en su real dimensión los beneficios que podrían otorgar las relaciones entre universidad y empresa. El segundo terminó apagándose a los pocos años, en la década de 1990. De todas maneras no existen bases sólidas que permitan suponer la generación de polos y de tecnopolos en ninguna de las regiones argentinas.

g- La reconversión industrial tiende a producir un desfase mayor entre fábricas y localidades, donde aquéllas se radican en predios que provocan con frecuencia comportamientos de “enclave”.

La reconversión tecnológica actual demanda personal de alta calificación, con frecuencia profesionales que no habitan próximos a estas plantas ni a estos agrupamientos industriales.<sup>4</sup> Los empleados de empresas de mayor reconversión tecnológica en procesos y organizacional no proceden de las localidades donde ellas se encuentran. Es el caso de Petrokén en Ensenada y de las empresas del polo informático de Berisso en la década de 1990. Hasta la crisis de mediados de los noventa había comenzado a repetirse la misma situación en Sevel (exPeugeot) de El Pato (Berazategui).

## **2. Territorio y producción agrícola intensiva**

a- La mayor expansión de los espacios agrícolas periurbanos coincide con los períodos de mayor crecimiento económico general y de expansión del mercado de consumo interno.

El cinturón hortícola de la región metropolitana se expande más significativamente durante los años 1910, 1920, 1940 y 1960, coincidiendo

---

<sup>4</sup> Con posterioridad a la redacción de este texto, se insinúa en el norte metropolitano una nueva tendencia diferente a la aquí expuesta. Se trata de una nueva territorialidad entre empleo calificado y localización industrial, donde las espacialidades relativas se reducen. Sobresalen tres casos: 1) el corredor industrial Panamericana entre Avenida Marcos Sastre (Tigre) y el Centro Industrial Garín (Escobar), 2) el Parque Industrial Pilar y 3) el corredor de Panamericana entre Tortuguitas y El Triángulo (Malvinas Argentinas); a menos de 10 km de estos lugares industriales existen entre 12 y 15 localidades y más de 100 clubes de campo o “countries” habitados por sectores de ingresos medio-altos y altos, muchos de los cuales trabajan en estos lugares industriales.

con los períodos de expansión económica general. En todos los casos, no hay mutaciones productivas importantes: la relación “tierra-trabajo” es un factor muy importante en el desarrollo y la consolidación de esta actividad; es más significativa que la relación “tecnología-trabajo”.

b- Las producciones agrícolas intensivas han sido desplazadas, no siempre en las direcciones de los ejes de crecimiento.

La expansión urbana ha contribuido a desplazar producciones intensivas y a consolidar un proceso de especialización de territorios en algunos períodos. Hasta la década de 1950, de antiguos sectores periurbanizados al norte de Buenos Aires (San Isidro), se pasa a otros del oeste algo más tarde (Merlo, General Sarmiento y Morón) y del sudeste (La Plata y Berisso). Los ámbitos de máxima expansión productiva periurbana durante las cuatro últimas décadas –1950 a 1990– son el sudeste (La Plata, Berazategui, Florencio Varela) y el noroeste (Escobar y Pilar).

c- La diferenciación de grupos según niveles tecnológicos de producción no produce segregación espacial, sino la sujeción o la marginación en fases diversas de los circuitos económicos respectivos.

La incorporación de nuevas tecnologías de producción en procesos y en organización no tiene relación con la localización de cada productor. Ellas se presentan yuxtapuestas a productores tradicionales, motivo por el cual no existe una segregación espacial propiamente dicha. La posibilidad de acceso a nuevas tecnologías significa una mejora en la productividad; esta mejora se traduce enseguida en una mejor inserción en las fases de comercialización del circuito correspondiente, sea hortícola o florícola.

d- La presencia de grupos de productores agrícolas intensivos en espacios contiguos y adyacentes tiende a dar lugar a las situaciones de permanencia más remarcables en la periferia metropolitana.

La consolidación de espacios homogéneos en lo referente a la producción agrícola intensiva –pequeños y grandes productores con lógicas muy diferentes–, a pesar de los diferentes tamaños de explotación, contribuye a dar lugar a territorios que han podido resistir en buena medida la influencia del crecimiento urbano. Los casos más salientes son los de las colonias agrícolas creadas a tal efecto; en los casos estudiados, se trata de explotaciones fraccionadas y apropiadas durante el mismo período: los portugueses en El Pato y los japoneses en El Peligro.<sup>5</sup> En estas situaciones,

la permanencia territorial no significa un “anquilosamiento productivo”, ni la no-introducción de nuevas tecnologías.

e- En la distribución de espacios agrícolas, la diferenciación entre los productores tradicionales de la pampa y los productores de agricultura intensiva se debe principalmente a gradientes de rentas diferenciales agrarias.

La agricultura intensiva periurbana tiene una productividad más importante que su vecina de la pampa propiamente dicha. Dicha productividad está en relación con la naturaleza capital intensiva en máquinas, en tecnologías o en trabajo, según el tipo de productor: capitalizado y no capitalizado. El componente del costo de transporte en la renta diferencial hasta hace unos 40 años era determinante según los productos. Por diversos motivos, la diferenciación de sistemas productivos agrícolas entre las regiones metropolitana y la pampa ha sido siempre una cuestión de gradiente de rentas agrarias, incluso considerando la yuxtaposición con gradientes de rentas urbanas periféricas.

f- La introducción de mutaciones tecnológicas en la producción agrícola intensiva tiende a acelerarse actualmente a causa del proceso de difusión internacional de bienes alimentarios de consumo.

En los años sesenta, el consumo mayoritario de alimentos en cada sociedad tendía a reducirse a un número determinado de productos. En los años noventa el aumento del número de bienes de consumo alimentario, por un lado, y la difusión de innovaciones biogenéticas y de técnicas de producción, por otro, han cambiado notablemente el escenario y los mercados de las producciones intensivas. La aproximación entre la investigación agrícola y la aplicación a la explotación demuestra que ha tenido lugar una mutación productiva importante, la cual no impacta en todo el universo periurbano.

### **3. Territorio, producción y actores**

a- Los períodos de mutaciones productivas más profundas son los de la mayor diferenciación socio-económica.

La introducción de mutaciones productivas, cualquiera sea su naturaleza y sus características, supone un aumento del desfase entre actores directamente

---

<sup>5</sup> Con posterioridad a la realización de esta investigación, se ha verificado una intensificación del despoblamiento de las colonias de origen japonés, muchas de cuyas familias o de sus integrantes habían regresado a Japón.

involucrados y actores no involucrados a cada proceso productivo. La dificultad de acceso de una gran proporción de la población a niveles de calificación y a la utilización directa o el beneficio indirecto de innovaciones tiende a producir una fuerte diferenciación social. El caso de Berisso –Polo Informático– en la década de 1990 es importante, aunque no parece ser sustentable.

b- El apoyo del estado central a la instalación o a la reconversión de industrias no coincide siempre con el despliegue de políticas del poder local, a causa de los diferentes niveles de articulación entre los actores locales.

Aun considerando que la generación de empleo industrial es imperativa en el actual contexto de crisis generalizada, en ciertos casos la desvalorización ambiental del medio urbano tiene la resistencia de poblaciones locales involucradas con apoyos dispares de gobiernos locales. Hay dos casos elocuentes en Ensenada y Berisso; se trata respectivamente de las fábricas de coke residual<sup>6</sup> y de ácido sulfúrico.

c- Los grandes empresarios son quienes más se benefician directa e indirectamente con acciones, programas y políticas públicas de apoyo a inversiones productivas vigentes en la región metropolitana, tanto industriales como primario-intensivas.

La política nacional de privatizaciones y de concesiones de empresas públicas y de infraestructuras implementada a comienzos de la década de 1990 es un medio de consolidación económica para los grandes grupos. Las inversiones productivas son frecuentemente promovidas a través de mecanismos de capitalización de la deuda externa. La provincia apoya la instalación de industrias a través de la exención de todos los impuestos. En este contexto se pueden identificar dos empresas públicas privatizadas en la década del noventa: Petroquímica General Mosconi, YPF y la última empresa petroquímica del polo (Petrokén) que aprovecha los beneficios otorgados por los títulos de la deuda.

d- Las estrategias de subempleo tienden a articular de manera subordinada a los actores de la micro región de Ingeniero Allan-El Pato-El Peligro; particularmente entre los sectores de menores

---

<sup>6</sup> Luego de una lucha histórica de la comunidad local frente a la contaminación producida por una planta que procesa coke residual, en el año 2006, el Estado reconoce el daño ambiental ocasionado por la empresa a los vecinos, dictaminando un resarcimiento a la población involucrada.

ingresos, los propietarios de viviendas secundarias y los productores de agricultura intensiva.

La difusión de la crisis y el costo relativo elevado del transporte al centro de la ciudad contribuyen a desarrollar estrategias de subempleo no calificado de baja remuneración. La imposibilidad de consumir entre 40 y 55% del salario en transporte da lugar a trabajos en servicios de limpieza, jardinería y seguridad en viviendas secundarias y, en menor medida, como trabajadores en explotaciones hortícolas.

### **Reflexión final 1992**

Mutaciones productivas: Objeto de tratamiento en el estudio de procesos propios de países centrales. ¿Cómo se manifiestan ellas en países periféricos? Uno de los aspectos más salientes es precisamente la posibilidad de encontrar analogías y diferencias entre estas dos situaciones.

A partir de esta investigación se identifican diversos tipos de mutaciones productivas; una, portadora y difusora de innovaciones propia de los países centrales; otra, que recibe o que adquiere aquellas innovaciones luego de un tiempo de difusión variable, situación que da lugar a un desarrollo independiente entre ambas tendencias, incluso habiendo un cierto retraso en relación a la innovación original. Denominaremos a éstas respectivamente “**mutaciones innovadoras**” y “**mutaciones residuales**”.

La tendencia actual parece indicar el acortamiento de los tiempos entre la aplicación de una mutación innovadora y el de una residual. Existe una relación con el tiempo de reemplazo de una tecnología innovadora por otra más nueva; estos períodos son cada vez más cortos. Por lo tanto, hay también una disminución de los tiempos de amortización de las innovaciones.

En este contexto de aceleración de las innovaciones tecnológicas ¿existe una aceleración del ritmo de las transformaciones territoriales relacionadas con ellas? Los casos estudiados parecen poner en evidencia un desfase entre la velocidad de las mutaciones productivas y la permanencia de los territorios. Todos los actores del territorio no están incluidos en las mutaciones productivas, ni menos, aquellos que lo están, se articulan de la misma manera. La transformación territorial marcha hacia una diferenciación ligada a quienes reciben aquellas mutaciones y a quienes no reciben directa ni indirectamente ninguna de ellas.

### **Reflexión final 2006**

Las relaciones entre transformaciones territoriales y mutaciones productivas se pueden interpretar en términos de aquello que Milton Santos denominó

“lugares brillantes” y “lugares opacos”. En la medida que la brillantez de un lugar esté ligada a la valoración económica de un lugar, éste será funcional a las necesidades y exigencias del capital; en la medida que sobresalga por su opacidad estará ocurriendo lo contrario.

Ahora bien, la brillantez u opacidad de un lugar también puede evaluarse en términos del despliegue de capitales culturales que evidencien mayor o menor presencia de rasgos identitarios y prácticas cotidianas de los grupos sociales que ocupen y se apropien o se enajenen de y con cada lugar.

A excepción de algunos “lugares brillantes” (M. Santos) para el capital –centro metropolitano, ciudad cerrada, shoppings, hipermercados, barrios ya consolidados de sectores de mayores ingresos y otros pocos lugares–, toda la metrópolis de Buenos Aires se transforma poco a poco en la década de 1990 en un gigantesco “lugar opaco” (M. Santos), donde brillan la desconfianza, el subempleo, el desempleo y la inseguridad: el acontecimiento límite tiene lugar en los años 2001 y 2002.

La bibliografía dominante –muy valiosa– alude preferentemente a los nuevos “lugares brillantes” para el capital y a los procesos de reestructuración, mas globales, relacionados con ellos; también es posible encontrar bibliografía muy rica referida a algunos extremos sociales “opacos” para el capital, estudiados en mayor medida desde la sociología o la antropología que desde el urbanismo o la geografía; se estima oportuno promover la investigación para estudiar los territorios, los lugares, sus patrones de ocupación y apropiación territorial en las dos metrópolis: la brillante y la opaca para el capital, así como un gran continuo entre ambas. De acuerdo a investigaciones recientes,<sup>7</sup> se estima que la “metrópolis brillante” para el capital ocupa en el año 2000, entre 600 y 700 km<sup>2</sup>, mientras que la “metrópolis opaca” ocupa entre 4500 y 5000 km<sup>2</sup>.

Asimismo, se estima oportuno reflexionar acerca de otra matriz analítica: la de una **“metrópolis brillante” para el capital cultural**, presente en cientos de redes de solidarias que intentan –sin hacerlo explícito y de manera creciente desde el año 2002– promover una articulación entre el desarrollo endógeno y el desarrollo institucional, en un gran número de los aproximadamente 1200 barrios de la primera, segunda y tercera corona metropolitana, y en menor medida de la Ciudad de Buenos Aires.<sup>8</sup> Estos impactos puntuales tienden a promover, en buena medida desde la economía popular –trabajada por Coraggio,

---

<sup>7</sup> “Proyecto de Investigación Atlas Metropolitano Buenos Aires” (Expte 500-73340/03) UNLP-CONICET-CIC. H.Bozzano (dirección) y equipo (23 integrantes).

<sup>8</sup> Al respecto se puede consultar el ítem Buenos Aires en H. Bozzano, “Argentina mestiza y Argentina europea. Migraciones, capital cultural y capital económico” (pp.113-130). En: Pastor Antolín, Luis-coord. (2002) “Globalización y migraciones hoy: diez años de continuos desafíos” (148 p.) Universidad de Valladolid, Valladolid. ISBN 84-8448-180-8.



Federico Sabaté y otros autores de esta Universidad– una nueva tendencia más latinoamericana que aquella que cae implacable desde otros centros de poder hegemónicos. La transformación del capital cultural es también de un capital económico diferente al ligado al poder hegemónico; es necesario que ambos capitales –cultural y económico– se legitimen gradualmente con numerosas iniciativas institucionales que luego del 2002 comienzan a surgir en sujetos de cambio del gobierno nacional, el provincial y los municipales.

En convivencia con “acontecere jerárquicos” (M. Santos) propios de una estructura difícilmente desmantelable en pocos años, estamos transitando “acontecere homólogos y complementarios” (M. Santos) que constituyen el germen de un nuevo tiempo de co-construcción de una cultura institucional diferente a aquella donde el clientelismo, el voluntarismo, el “amiguismo” y los favores diversos tejían un escenario de desarrollo institucional y de desarrollo endógeno menos genuino y más perverso que el actual.

Las transformaciones territoriales y las mutaciones productivas entretejen hoy en el espacio metropolitano en la microescala –los barrios, los centros, los corredores, cada manzana o fracción intersticial– dos vínculos, uno –desde hace aproximadamente 180 años– tiende a reforzar una “metrópolis brillante para el capital”, el otro lucha por ganar espacio para ir desplegando gradualmente otra “metrópolis brillante para un capital social” (cultural y económico) en un escenario donde una compleja dialéctica entre el desarrollo institucional y el desarrollo endógeno permite entrever un sinnúmero de modelos de gestión *bottom-up* y *top-down* en proyectos sectoriales, programas de acción, planes y políticas de diverso alcance, en apariencia aisladas, pero en los hechos sinérgicas.

¿Las transformaciones territoriales y las mutaciones productivas darán lugar a la convivencia de dos metrópolis? Una metrópolis estructural, histórica y necesaria para un capitalismo cada vez más salvajemente inhumano y **“brillante para el capitalismo”** con diferentes destellos según las épocas (la *belle époque*, y otras de la *ciudad europea*, la época del presidente riojano, así como otras anteriores); y otra metrópolis, subterránea, **“brillante para el latinoamericanismo”** que, rescatando lo mas genuino de nuestra cultura y nuestras instituciones, vaya generando en el inconsciente colectivo, un proceso horizontal-vertical que se vaya encontrando gradualmente con las políticas verticales-horizontales que –aún con algunos puntos oscuros– transitan hoy los sujetos que nos gobiernan.<sup>9</sup>

---

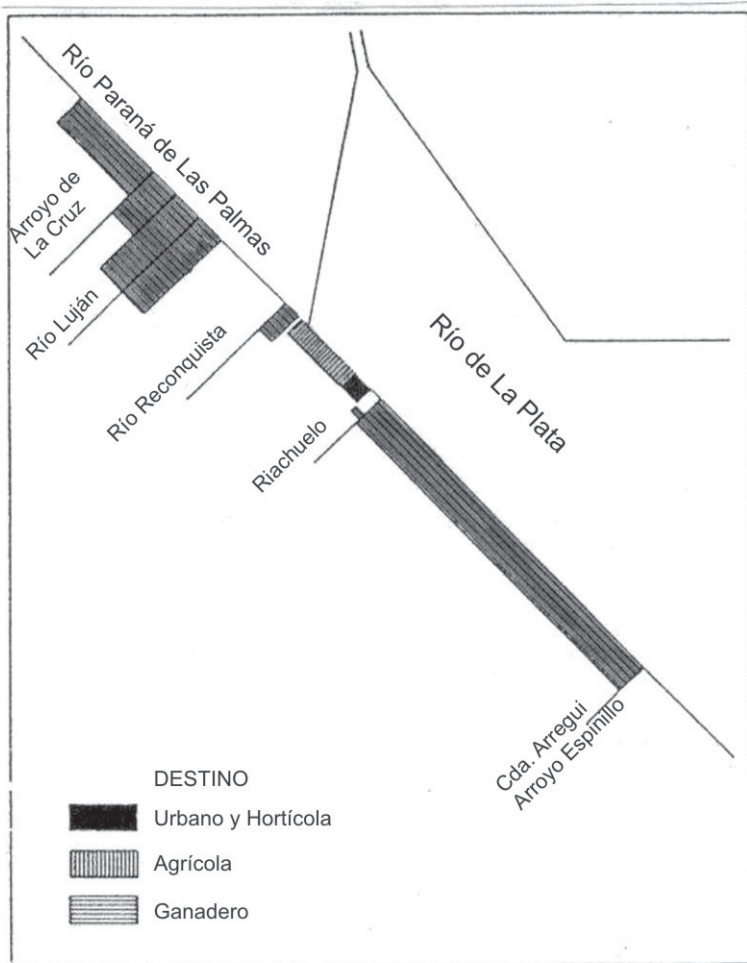
<sup>9</sup> Al respecto el lector puede consultar dos textos brillantes: SEBRELI, Juan José (2003 2ª ed), *Buenos Aires, vida cotidiana y alienación*; (seguido de) *Buenos Aires, Ciudad en Crisis*, Edit.Sudamericana, Buenos Aires. ISBN 950-07-2439-1; y MARGULIS, Mario, M. URRESTI et al (1999) *La segregación negada: cultura y discriminación social*, Edit. Biblos, Buenos Aires, ISBN 950-786-224-2.

Las mutaciones productivas del capitalismo más acérrimo y las mutaciones productivas de la economía popular de los últimos años son germen de transformaciones territoriales profundas en las ciudades latinoamericanas. Es oportuno analizar en qué medida nuestras instituciones y nuestros compromisos y prácticas ciudadanas contribuyen a producir transformaciones en conciencias, en acciones y en objetos más próximos a uno u otro modelo: el territorio y sus lugares se teñirán de unos procesos y unos sujetos que darán más brillo a una Buenos Aires globalizada o a una Buenos Aires más genuina, más latinoamericana. En este porvenir dual, las mutaciones productivas “tendrán mucho que contar”.

## Anexo de mapas

### MAPA 1

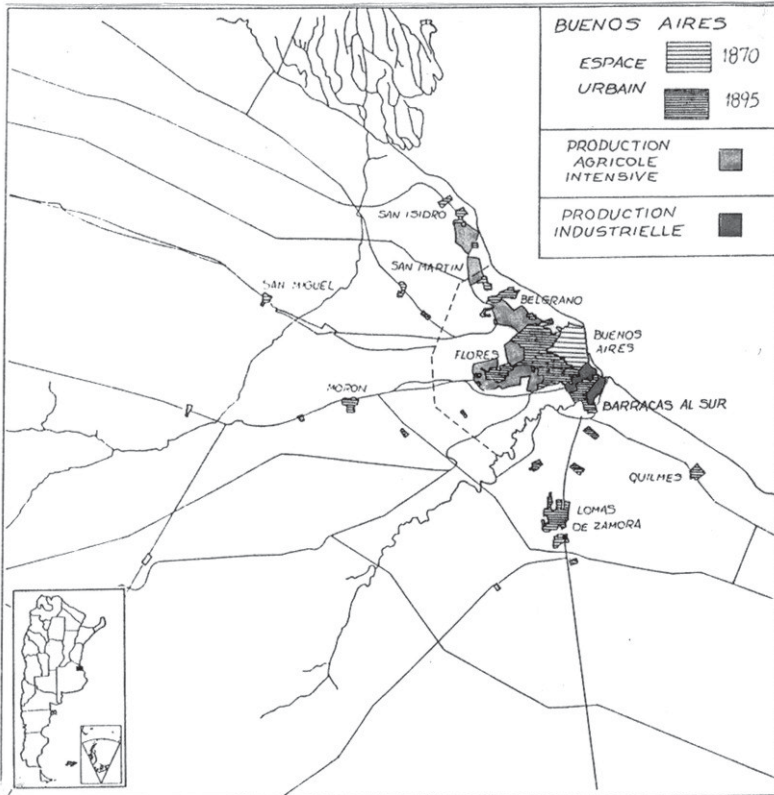
#### Esquema de la división y asignación del suelo sobre el Río de la Plata hecha por Juan de Garay



## MAPA 2

### Región Metropolitana de Buenos Aires

#### “Transformaciones territoriales y mutaciones productivas 1870 – 1895”



#### Referencias:

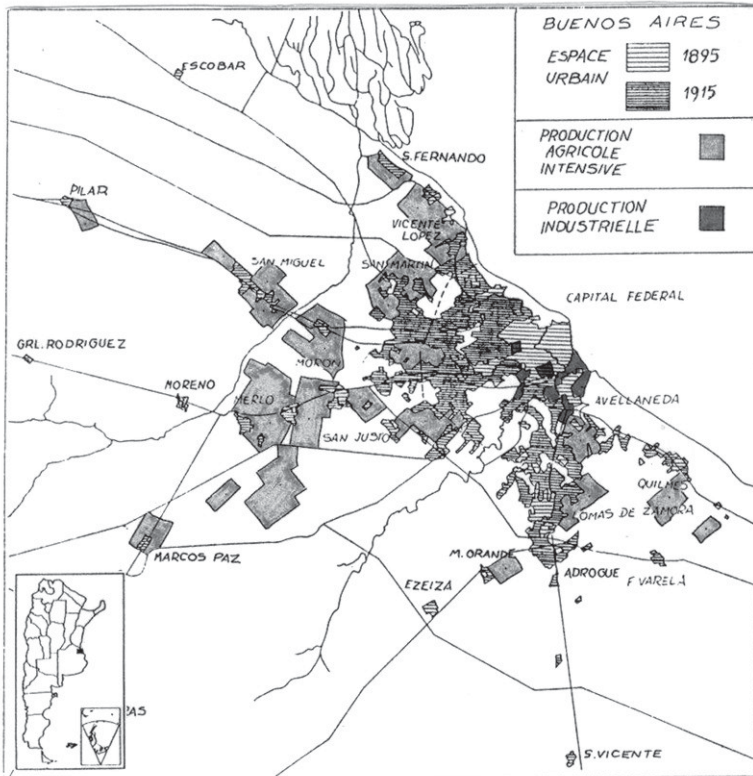
Espacio urbano de Buenos Aires 1870 y 1895 (textura rayada)

Producción agrícola intensiva (gris claro)

Producción Industrial (gris oscuro)

FUENTES CONSULTADAS: Espacio urbano: Torres, H., “Evolución de los procesos de estructuración espacial urbana”, En: *Desarrollo económico*, Buenos Aires, 1978. Producción agrícola e industrial: H. Bozzano, a partir de diversas bibliografías. Memoire DEA 1992, Université Paris III

**MAPA 3**  
**Región Metropolitana de Buenos Aires**  
**“Transformaciones territoriales y mutaciones productivas 1895–1915”**



Referencias:

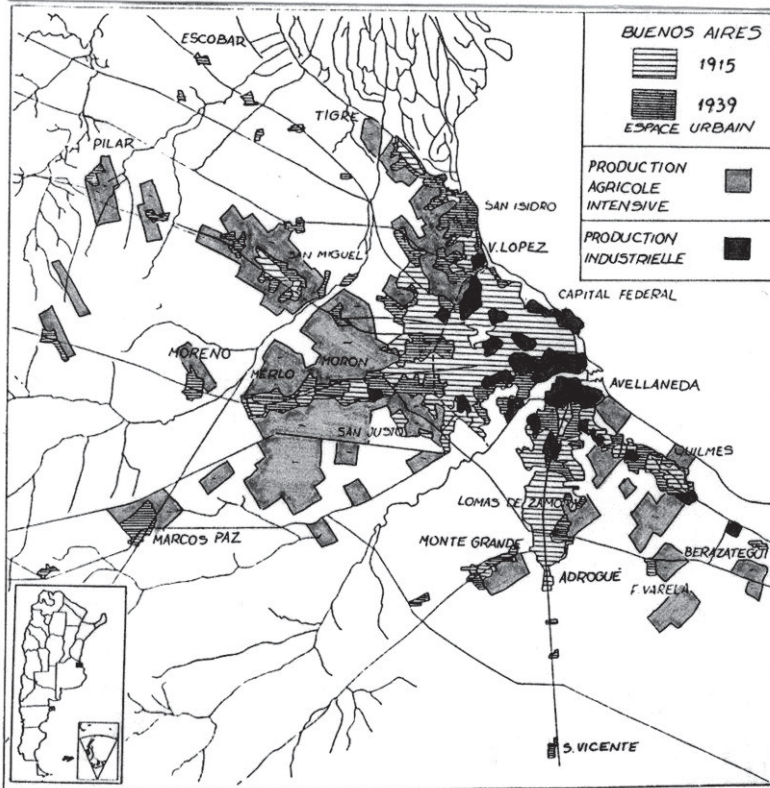
Espacio urbano de Buenos Aires 1895 y 1915. (textura rayada)

Producción agrícola intensiva (gris claro)

Producción Industrial (gris oscuro)

FUENTES CONSULTADAS: Espacio urbano: Torres, H., op. cit.. Producción agrícola e industrial: A) Schvarzer, J., “La implantación industrial”, En: *Buenos Aires Historia de cuatro siglos*, Ed. Abril, Buenos Aires, 1983. B) Plano de los alrededores de Buenos Aires de A. Vital y E. Roux. C) Randle, P. y Gurevitz, N., “Atlas Histórico de la Pampa Anterior”, 1979. D) Censo Nacional Agropecuario Argentino – 1914. E) Chiozza, E., “El país de los Argentinos”, Volumen: Región Metropolitana, Buenos Aires, 1960. En *Memoire DEA*, H.Bozzano, Université Paris III Sorbonne Nouvelle, 1992

## MAPA 4 Región Metropolitana de Buenos Aires “Transformaciones territoriales y mutaciones productivas 1915 – 1939”



### Referencias:

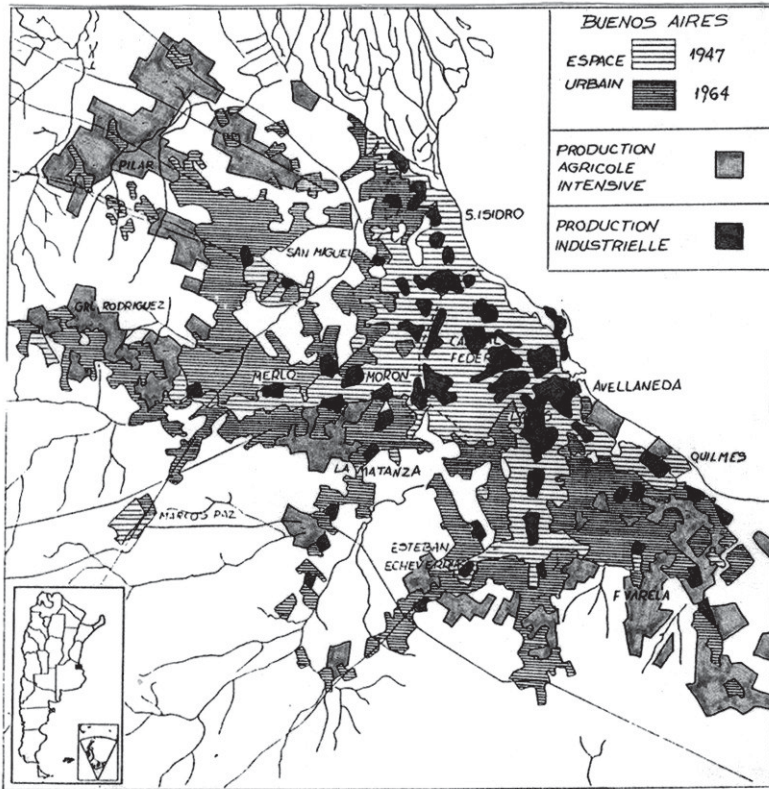
Espacio urbano de Buenos Aires 1915 y 1939. (textura rayada)

Producción agrícola intensiva (gris claro)

Producción Industrial (gris oscuro)

FUENTES CONSULTADAS: Espacio urbano: Torres, H., op. cit., 1978. Producción agrícola e industrial: A) Schvarzer, J., op. cit., 1983. B) Censo Nacional Agropecuario Argentino – 1914. C) Censo Nacional Agropecuario Argentino – 1937. D) Chiozza, E., “La integración del gran Buenos Aires”, En: *Buenos Aires Historia de cuatro siglos*. Op. cit. E) Chiozza, E., “El país de los Argentinos”, Volumen: Región Metropolitana, Buenos Aires, 1960. F) Randle, P. y Gurevitz, N., 1979, op. cit. En *Memoire DEA*, H.Bozzano, Université Paris III Sorbonne Nouvelle, 1992

**MAPA 5**  
**Región Metropolitana de Buenos Aires**  
**“Transformaciones territoriales y mutaciones productivas 1947 – 1964”**



**Referencias:**

- Espacio urbano de Buenos Aires 1947 y 1964. (textura rayada)
- Producción agrícola intensiva (gris claro)
- Producción Industrial (gris oscuro)

FUENTES CONSULTADAS: Espacio urbano: Torres, H., op. cit., 1978. Producción agrícola e industrial: A) Carta Parcelaria Rural de la provincia de Buenos Aires, Dirección de Geodesia, Ministerio de Obras y Servicios Públicos, 1962. B) Schvarzer, J., op. cit., 1983. C) Randle, P. y Gurevitz, N., 1979, op. cit. D) Chiozza, E., “El país de los Argentinos”, Volumen: Región Metropolitana, Buenos Aires, 1960. En Memoire DEA, H.Bozzano, Université Paris III Sorbonne Nouvelle, 1992





# Capítulo 3

## La reestructuración industrial argentina de los noventa desde una perspectiva geográfica<sup>1</sup>

*José A. Borello*

### Aclaraciones

En el momento de cierre de este capítulo (mayo 2005), ya había signos evidentes de recuperación en el ciclo económico, desde un punto de inflexión que se inicia en 1998. La devaluación de fines del 2001 ha dado lugar a un significativo cambio en las expectativas de los agentes y ha producido importantes transformaciones en los precios internos respecto a los externos. En diversas actividades industriales que tenían alta capacidad ociosa a fines de la década pasada, ya hay evidentes signos de recuperación (véase, por ejemplo, los estudios recientes publicados por la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo). La prensa escrita y algunos relevamientos realizados recientemente están dando cuenta de la expansión de diversas actividades que van de las confecciones a la fabricación de maquinaria y de la producción de papel a la elaboración de software. El capítulo que sigue cuenta fundamentalmente cosas sobre lo que pasó durante la década pasada. Ese pasado, sin embargo, no está muerto y es el punto de partida para las decisiones actuales. En el tema que nos ocupa, parte de la geografía econó-

---

<sup>1</sup> Una versión anterior de este texto fue completada a mediados del año 2000 y fue presentada al CONICET como parte de un informe de actividades (octubre 1997-diciembre 1999). La versión que aquí se presenta ha sido corregida y actualizada en mayo del 2005.

mica futura es consecuencia del pasado y toda esa geografía es la suma de grandes y pequeñas olas de inversión que han sucedido y están sucediendo.

Si bien el título y el sentido general del capítulo aluden a la década pasada, debe señalarse que debido a conocidas limitaciones de la información disponible, algunas referencias aluden a los datos de los dos últimos censos económicos (1985-94) mientras que otras se refieren a momentos puntuales de la década. Por otra parte, como es sabido, lejos de ser una década homogénea, desde el punto de vista económico, hubo diversas etapas aunque, con el objeto de simplificar, en gran parte del texto no se consideren esas variaciones e inflexiones. Así, los cuatro años que van de 1991 a 1994, de relativa bonanza, fueron precedidos de un fuerte retroceso al inicio de la década. Ya en 1995 y hasta 1997 se hacen sentir diversas crisis externas y las principales variables económicas agregadas dejan de reflejar una situación de crecimiento y estabilidad. Entre 1998 y el fin de la década todos los indicadores económicos caen. En este texto no se hace un análisis de esa evolución aunque se hagan alusiones puntuales a ella.

Este capítulo se basa en diversos estudios realizados en el marco de un proyecto de investigación titulado “La reestructuración de la industria en la Argentina desde una perspectiva geográfica”, que llevé a cabo dentro de mi plan de actividades como investigador del CONICET. Las citas que aparecen en el texto son, en su mayoría, a materiales escritos por este autor, o en colaboración con otros investigadores. No se trata de pedantería intelectual sino que se ha tratado de mostrar —en un texto con forma de artículo— los principales aportes de los trabajos desarrollados en el marco de ese proyecto. Evidentemente, cuando lo que se dice ha sido tomado de otros autores, se los cita a ellos.

## **Contenidos**

El capítulo se organiza del siguiente modo. En la primera parte se presentan los objetivos generales y particulares que orientaron las diversas investigaciones. En la segunda se hace una síntesis de lo sucedido en esa década en la Argentina y en América Latina. En la tercera se presenta un resumen de los principales avances y resultados alcanzados en las diversas investigaciones completadas por el autor y autores vinculados sobre la reestructuración de la industria en la Argentina y especialmente en la Región Metropolitana de Buenos Aires durante la última década. En la cuarta se presentan las conclusiones.

## Objetivos

El objetivo general del tema de investigación desarrollado fue analizar dos aspectos de la reestructuración industrial<sup>2</sup> argentina de la última década desde una perspectiva geográfica. Por un lado, se trató de ver qué efectos tuvo ese proceso sobre el territorio. Por el otro, se examinaron algunas dimensiones de la reestructuración industrial más fuertemente asociadas a los aspectos territoriales.

El segundo aspecto incluyó dimensiones que hacen a las decisiones empresariales, a la política del Estado (a diferentes niveles) y al espacio económico donde operan las firmas (las condiciones de competencia, el mercado de trabajo, la disponibilidad, calidad y precio de servicios e insumos), entre otras. Este segundo aspecto incluye, también, la misma geografía argentina, no solamente de la industria, sino de todos aquellos elementos más directamente conectados con ella. Esto es, la reestructuración industrial implica no sólo consecuencias territoriales sino que parte de esas consecuencias tienen que ver con la misma distribución (y vinculación) de objetos y procesos en el territorio.

A partir de este objetivo general (que incluye estos dos aspectos) se formularon cuatro objetivos específicos:

- (i) Cuantificar a partir de la información que proveen los censos de 1985 y 1994 (y otras fuentes) las principales transformaciones en la geografía de la industria argentina.
- (ii) Analizar desde distintas perspectivas las decisiones y estrategias empresariales.
- (iii) Examinar algunas políticas estatales relacionadas con la industria.
- (iv) Estudiar algunos núcleos temáticos particularmente dinámicos del proceso de reestructuración, en los que confluyan cuestiones que hacen a las decisiones empresariales, a las políticas y regulaciones estatales, al espacio económico de las firmas y a la geografía desde la que opera la industria en el país.

No se ha trabajado sobre todos los problemas que surgen de estos objetivos sino que se han tomado algunos aspectos de cada uno de ellos. Antes de introducirnos en un análisis de los resultados alcanzados se harán algunas aclaraciones sobre el significado del término reestructuración.

---

<sup>2</sup> Más adelante en el texto se explica qué se entiende por reestructuración industrial en el marco de este proyecto.

## Algunos aspectos conceptuales

El término **reestructuración** es utilizado de diversas maneras por distintos autores para referirse a cambios en, o entre, diversas partes (o sectores, ramas, regiones, complejos productivos, etc.) de una economía. Para algunos autores, la idea de reestructuración se refiere a cambios en los circuitos del capital, que reflejan modificaciones en las condiciones de acumulación del mismo. Existen diversas causas para que se modifiquen las condiciones de acumulación, entre las que podemos mencionar las ligadas a la competencia y las relacionadas con la puja entre trabajo y capital. David Harvey (1985) habla de tres circuitos principales: el de la producción, el del capital fijo y el medio ambiente construido, y el de la ciencia, la tecnología y las erogaciones sociales.

Según Manuel Castells (1989), la reestructuración es una de las salidas posibles a una crisis en el régimen de acumulación, o en el modo de regulación, o en la correspondencia entre ambos elementos.<sup>3</sup> Un régimen de acumulación es una fase en el desarrollo capitalista en la cual existe una convergencia entre producción y consumo. El régimen de acumulación incluye las diversas formas de producción y consumo y las estructuras de firmas. El modo de regulación es el conjunto de prácticas y normas que regulan el régimen de acumulación. Nos referimos, por ejemplo, a las normas (escritas o no) referidas al trabajo, a la propiedad y a los comportamientos públicos. Interesa remarcar aquí el aspecto espacial de la reestructuración.

En términos espaciales o territoriales la reestructuración tiene dos facetas íntimamente soldadas pero que separaremos conceptualmente. Por un lado, lo obvio (y más estudiado) es que los cambios en los circuitos del capital tienen **consecuencias** territoriales. Por ejemplo, el aumento de la competencia en un mercado de un determinado país puede llevar al cierre de ciertas firmas; así también la falta de inversiones sociales tiene sus correlatos en los niveles de salud de la población. Por el otro, los cambios en los circuitos del capital pueden tener **orígenes**, o bases, territoriales. Dicho de otro modo, las decisiones de inversión incluyen, frecuentemente, consideraciones que hacen a la geografía de los lugares.

No se trata, sin embargo, de cualquier cambio sino de cambios estructurales. En ese sentido, la mayoría de los analistas seguramente coincide en señalar que la Argentina<sup>4</sup> entra en un proceso de esta naturaleza hacia mediados de la

---

<sup>3</sup> Véase una reseña y comentario de este texto de Castells en Borello (1995b).

<sup>4</sup> Pero también otros países, véase Harvey (1989).

década de los setenta.<sup>5</sup> Se trata de una transformación cuantitativa pero, fundamentalmente, cualitativa en los circuitos que conectan a la producción, al intercambio y al consumo. Es así, entonces, que la reestructuración tiene su correlato en la esfera de las empresas, del Estado y de lo público, pero también en la vida cotidiana. Aunque aquí no nos vamos a centrar en el análisis de la vida cotidiana y del consumo, es evidente que un determinado patrón productivo tiene fuerte asociación con aspectos distributivos.<sup>6</sup>

## **La transformación de la industria argentina y latinoamericana en los noventa**

En esta sección se hace una síntesis de lo sucedido en la industria argentina y latinoamericana en la década de los noventa. El texto se nutre, fundamentalmente, de diversos estudios e investigaciones completados por equipos coordinados o inspirados por Jorge Katz, Daniel Chudnovsky y Bernardo Kosacoff. El volumen de los textos producidos durante esa década nos inhibe de hacer una síntesis comprehensiva de los mismos. Sí haremos una síntesis de algunos elementos generales que pueden servir para enmarcar la discusión que sigue.

El análisis tiene como telón de fondo las siguientes premisas. Primero, la industria de la región latinoamericana está atravesando un proceso de profunda transformación de las estructuras productivas generadas bajo el llamado modelo de sustitución de importaciones. Segundo, el inicio de la transformación no se ubica en el mismo momento para todos los países. Tercero, el modelo sustitutivo había registrado avances diferentes en cada país. Cuarto, la transformación de la industria existente en cada país no es el mero reflejo de cambios en las políticas públicas sino que es necesario reconocer el peso de fuerzas externas y de estrategias diferentes de respuesta; estrategias que varían no sólo por sectores sino a nivel de las firmas mismas.<sup>7</sup> Quinto, el proceso de transformación no es sólo productivo e involucra a las instituciones y a los mercados. Asistimos a la transformación del estado y de sus políticas económicas. Se pasa de políticas industriales directas (subsidios e incentivos fiscales o firmas estatales involucradas en la producción de bienes y servicios) a políticas industriales indirectas vía baja de aranceles, privatizaciones, desregulación. Sexto, los márgenes dentro de los que las políticas estatales

---

<sup>5</sup> Véase la estilización de este proceso en Schvarzer (1998); puede verse, también, Borello (1994), cap. 3: "Manufacturing and the Argentine Space-economy, from Colonial Times through 1990".

<sup>6</sup> Véase, en esta misma línea argumentativa, Harvey (1992, cap. 3); Orsatti y Mann (1986).

<sup>7</sup> Véase Chudnovsky 1996, 1.

pueden maniobrar resultan limitados por el peso de la deuda externa adquirida durante los ochenta; de allí que, en parte, los colores políticos divergen pero no las políticas.

Parte del interés de diversos investigadores acerca de lo sucedido en la Argentina y en América Latina en los noventa tiene que ver con los profundos cambios en las estructuras económicas y sociales que tuvieron lugar en la región durante esa década. Como elementos positivos, podemos mencionar: la consolidación y extensión de los sistemas democráticos en la mayoría de los países, una caída drástica en las tasas de inflación en casi todos los países, tasas positivas (y a veces muy altas) de crecimiento económico después de una década de tasas nulas o negativas (mayores, en general, durante la primera parte de la década y menores en la segunda mitad, luego de los efectos tequila y caipirinha), el desarrollo de capacidades significativas de exportación en diversas industrias y sectores (en particular, en el Cono Sur, diversas industrias ligadas a los recursos naturales, como los aceites vegetales, celulosa y papel, petroquímica, derivados del pescado, acero, aluminio y alimentos). Como elementos negativos de la década pueden mencionarse tasas crecientes y persistentes de desempleo y subempleo en muchos países (y el caso argentino es particularmente serio en ese sentido), un deterioro de la mayoría de los indicadores sociales (pobreza, vulnerabilidad, ingresos, distribución de los ingresos), incluyendo un agravamiento de las disparidades inter e intra regionales, el desmantelamiento de la capacidad productiva acumulada en un buen número de sectores intensivos en capacidades y conocimientos (maquinaria y equipo, autopartes, bienes de capital y otros).

En los noventa, la mayoría de los países de América Latina fueron marcados por profundas reformas inspiradas en las políticas neo-liberales: privatización, desregulación y la apertura de las economías a la competencia internacional. Diversas dimensiones de la economía y de la sociedad de la región fueron transformadas en esta década. Las políticas neo-liberales estaban basadas en un buen número de premisas que probaron ser falsas y llevaron a algunos resultados inesperados. Primero, el ajuste a los nuevos parámetros micro y macroeconómicos (tasas de interés, costo relativo de los insumos, formas de competencia) debía ser relativamente rápido y poco problemático. Sin embargo, el ajuste y la adaptación fueron, en verdad, bastante lentos, especialmente en el estrato de PyMEs. Parte de la dificultad para acomodarse a los nuevos parámetros se vio reflejada en el proceso de cierre de establecimientos fabriles, que en el caso argentino pueden estimarse en más de 20.000 (Katz, 2000).

Segundo, las decisiones y las estrategias de las empresas frente al nuevo escenario no han sido ni automáticas ni uniformes como el credo liberal hubiera previsto. Por ejemplo, las grandes firmas sobrevivientes han tenido mayor espacio para reducir costos a través de una poda del empleo existente que las PyMEs (Milesi, 1999). Estas (y otras) diferencias en las respuestas de las firmas no se explican solamente por diferencias objetivas entre agentes económicos (tamaño, orientación al mercado, origen del capital, etc.), pero también por diferencias más sutiles como son la trayectoria y la capacidad para interpretar lo que está sucediendo (lo que Storper llama reflexividad).

Tercero, la capacidad para adaptarse a la nueva situación resultó estar fuertemente asociada a la trayectoria sectorial e individual de las firmas y no demasiado asociada a sus respectivas funciones de producción (como argumentaría la ortodoxia); lo que mostró que los pensadores evolucionistas e institucionalistas en América Latina y en otros países tenían razón.

Cuarto, y relacionado con el punto anterior, a pesar de las fuertes argumentaciones de los analistas ortodoxos en contra de la viabilidad de las firmas intensivas en capital en sectores intermedios (como el acero, los productos petroquímicos y la celulosa y el papel, que se habían formado en base a fuertes subsidios en el proceso de ISI),<sup>8</sup> en un marco de más intensa competencia, los noventa demostraron que muchas de esas firmas podían competir en los mercados mundiales (Chudnovsky *et al.*, 1996). Jorge Katz argumenta que los países del Cono Sur han desarrollado una fuerte orientación exportadora en estas industrias intensivas en recursos naturales, mientras México y los países del Caribe se están moviendo hacia industrias intensivas en trabajo, como son las maquiladoras en electrónicos, textiles y confecciones.

Quinto, el mercado no ha resuelto los serios problemas de desempleo y subempleo que se generaron por el cierre de plantas y por la reducción de empleo en las fábricas sobrevivientes, por las privatizaciones y por el virtual desmantelamiento de los incentivos industriales regionales. Y esto ha sido relevante en muchos países pero notable en la Argentina.

Sexto y relacionado con el punto anterior, el efecto de la nueva matriz de políticas no ha sido uniforme a través de los sectores y de las regiones. La creencia acerca de la neutralidad de las políticas implementadas y, por lo tanto, la falta de previsiones para desarrollar medidas que pudieran ayudar a las firmas, a las instituciones y a los individuos a adecuarse al nuevo escenario, han tenido como efecto la pérdida de una serie de capacidades técnicas y organizacionales, profundas rupturas sociales (y la pérdida de cohesión social) e inéditos problemas de desempleo.

---

<sup>8</sup> ISI, industrialización por sustitución de importaciones.

Es en este contexto general en el que debemos colocar la discusión sobre los aspectos geográficos de la reestructuración de la industria argentina. Esa discusión se desarrolla en la sección siguiente a partir de una primera presentación de los aspectos generales para luego introducirse en algunas cuestiones específicas.

## **Principales transformaciones en la geografía de la industria argentina, 1985-1994**

La mejor fuente para describir y analizar las grandes transformaciones de la industria ha sido y es la información que surge de los censos económicos que elabora el INDEC cada diez años, alrededor de la mitad de cada década.<sup>9</sup> La comparación<sup>10</sup> de los datos del censo económico de 1985 con los de 1994 muestra una fuerte caída del empleo y del número de unidades fabriles en la Argentina. Una comparación regional de la evolución industrial muestra una mayor caída relativa de la actividad en el interior del país respecto a la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) (Borello, Fritzsche y Vio, 2002), inclusive en regiones como la Patagonia (Borello con Miño, 1997). Parece razonable suponer (a partir de lo que van mostrando otros estudios) que en los años posteriores a la fecha del censo (1994) se haya acentuado este proceso, aunque hay diferencias significativas tanto al interior de provincias y regiones como al interior de la misma RMBA. Por ejemplo, en Santa Fe contrasta la relativa pujanza industrial de Rafaela con una significativa caída del empleo y un cierre de plantas en Rosario.<sup>11</sup> Del mismo modo, la RMBA contiene fuertes diferencias internas que deben ser tenidas en cuenta.<sup>12</sup> Volveremos sobre estos temas en las conclusiones de este capítulo.

La dinámica regional observada en el período 1985-94 contrasta con lo observado en el período censal anterior (1974-1985), que mostró una expan-

---

<sup>9</sup> En comparación con otros países, la Argentina dispone de relativamente poca información de este tipo. Chile, por ejemplo, lleva adelante un censo de los establecimientos industriales de más de 10 ocupados, cada año. Brasil elaboraba un censo industrial cada cinco años, hasta 1985, desde entonces viene publicando una serie de trabajos centrados en directorios de empresas y en relevamientos muestrales. Canadá lleva adelante un censo anual, completo, de la actividad industrial en el país.

<sup>10</sup> Siempre ha sido necesario hacer ajustes en los datos para poder comparar un censo con el otro pero la tarea de homogenización ha sido especialmente compleja en el caso de los censos de 1985 y 1994 (véase el apéndice metodológico en Borello, Vio y Fritzsche, con Bottaro 2001).

<sup>11</sup> Véase, además de los datos censales del INDEC, los relevamientos realizados en ambas ciudades. En el caso de Rafaela, en el año 2000 (Municipalidad de Rafaela 2001); en el de Rosario en el 2001 a través del "Relevamiento productivo de la industria manufacturera rosarina", por el Instituto de Investigaciones Económicas, Escuela de Economía, Universidad Nacional de Rosario (véase, por ejemplo, Castagna, Woelflin, Romero y Módolo, 2002).

<sup>12</sup> Véase Borello (2000b).



sión absoluta y relativa de la actividad industrial en el interior del país y, especialmente, **fuera** de las áreas tradicionalmente fabriles como la RMBA, Rosario y Córdoba (Borello, 1991, 1992, 1995a). Como es sabido, en un contexto de muy baja inversión pública y privada<sup>13</sup> en todos los sectores, pero también en el industrial, la poca inversión realizada se canalizó hacia proyectos promovidos por regímenes sectoriales y regionales.<sup>14</sup>

Al interior de la RMBA, tanto los datos censales como la información que surge de otras fuentes muestran algunas cosas esperables y otras que no lo son (Borello, Vio y Fritzsche, con Bottaro, 2000; Borello, Fritzsche y Vio, 2002). Primero, las nuevas plantas industriales tienden a localizarse en algunos de los partidos más alejados del centro de Buenos Aires y especialmente en la zona norte de la RMBA. Segundo, la Ciudad de Buenos Aires aumenta su participación relativa en el conjunto industrial de la región y es, en verdad, ese aumento el que “explica” el aumento de la participación relativa de la RMBA respecto al resto del país. Tercero, la Ciudad de Buenos Aires aumenta el **número** absoluto de locales industriales en un contexto de reducción de ese número para el conjunto de la RMBA. Ese aumento es el resultado del crecimiento de los locales industriales muy pequeños o micro, de menos de 6 ocupados. Cuarto, el análisis intercensal muestra una fuerte rotación<sup>15</sup> de unidades fabriles al interior de la región, aún en aquellos partidos que aumentan su peso industrial absoluto en ese período. La mayor tasa de rotación se da en los locales más pequeños. Quinto, la dinámica de las ramas fabriles (definidas a 5 dígitos) muestra una fuerte reducción del empleo en la mayoría de las ramas metalmecánicas y textiles y una moderada expansión en algunas ramas alimenticias y de productos metálicos.

## Decisiones y estrategias empresariales

En la sección anterior hicimos una síntesis de la dinámica reciente de localización industrial en la Argentina y en la RMBA. Vimos, también, algunos componentes de esa dinámica al examinar algunas cosas como la rotación de unidades fabriles. Si examinamos todo este proceso desde la óptica de la reestructuración industrial, es necesario analizar, al menos, algunas de las decisio-

---

<sup>13</sup> Tanto en la Argentina como en el resto de América latina, véase Borello, con Cesetti Roscini (1999).

<sup>14</sup> El mejor estudio sobre la inversión industrial en la Argentina en esa década es el elaborado por CEPAL (1993). La bibliografía sobre promoción industrial en la Argentina es extensa. Parte de ella ha sido reseñada en Borello (1989, 1991, 1992, 1995a).

<sup>15</sup> Se entiende por rotación de establecimientos fabriles al proceso de apertura, permanencia y cierre de establecimientos que tiene lugar entre dos puntos en el tiempo (véase, por ejemplo, Gatto y otros, 1988; Sayer y Morgan, 1985).

nes y de las estrategias empresarias que dieron lugar a esa dinámica (Borello, 1991). Esa tarea sólo puede hacerse a través de entrevistas a empresarios, encuestas u otras formas de recolección primaria de la información o a partir del análisis de otros estudios. Se entiende por estrategias empresariales a la suma de una serie de decisiones que se relacionan entre sí en la búsqueda de un determinado objetivo.

En general, se debe examinar no sólo las opiniones vertidas por los empresarios y gerentes sino, también, la materialización de esas decisiones. Esto es, aunque la concepción que tengan los decisores empresarios sobre su negocio es relevante, mucho más lo son las evidencias efectivas de la acción. En ese sentido, por una variedad de razones, las inversiones realizadas, los proyectos en marcha y los previstos son un elemento central para dilucidar las decisiones y estrategias empresariales.

Parte de las decisiones y estrategias ya fueron brevemente revisadas al examinar la rotación de establecimientos y al desentrañar los ejes centrales de la dinámica de localización. Sin embargo, en la sección anterior no vimos el contenido o el sentido de las decisiones que dan por resultado, por ejemplo, un determinado patrón de apertura y cierre de establecimientos. Aunque puede hablarse de decisiones y estrategias empresarias como si todas las empresas se comportaran del mismo modo, es necesario reconocer no solo diferencias atribuibles a lo que podrían llamarse elementos estructurales (tamaño, origen del capital, bienes producidos, mercados, etc.) sino que parte de las diferencias en las decisiones y en las estrategias deben ser atribuidas a elementos más idiosincráticos, a lo que en inglés se entiende por “agency”.<sup>16</sup> Por último, no nos interesan todas las estrategias del mismo modo ya que no todas están estrechamente relacionadas con aspectos territoriales, aunque todas, en su misma esencia, tienen una espacialidad.<sup>17</sup>

De manera muy general podemos clasificar a las estrategias empresariales en cuatro grandes grupos: de organización interna, de vinculación con el mercado, de encadenamientos externos y de relación con el ámbito público.<sup>18</sup> Tomaremos el último punto en la sección siguiente, donde se discuten las políticas industriales.

---

<sup>16</sup> Véase el brillante trabajo de Richard Nelson (1991). Respecto de las historias de firmas metalmeccánicas en Mendoza, véase Borello (1997c); y las estrategias de algunas de estas firmas en los noventa en Borello (1998b).

<sup>17</sup> Uno de los argumentos más vigorosos en este sentido es el que despliegan Storper y Walker (1989).

<sup>18</sup> Véase, por ejemplo, Gatto y otros (1988), Katz (1989), Kosacoff (1993), Bisang, Burachik y Katz (1996); y la sistematización en Borello (1991).

Respecto al primer conjunto de estrategias, que se refieren a la organización interna, podemos identificar una serie de decisiones específicas que pasamos a analizar. Como vimos anteriormente, si la estrategia de las empresas multiplanta en la década de los ochenta era aprovechar los regímenes de promoción industrial y relocalizar en algunas provincias parte de su capacidad productiva, en los noventa la relocalización, si se da, tiene lugar dentro de las ciudades donde las empresas ya tienen sus plantas y, preferentemente, hacia lo que el INDEC denominó aglomeraciones industriales planificadas: parques, zonas y áreas industriales (INDEC, 1991). No hay, sin embargo (y volveremos sobre esto al final del trabajo), estudios ni datos estadísticos que permitan ver con claridad las diferencias entre las dos décadas y las características de este fenómeno en su conjunto. En nuestro trabajo en la RMBA sí hemos podido ver el fuerte crecimiento de este tipo de aglomeraciones industriales tanto en el número de emprendimientos como también en el número de plantas que se localizan en ellas (Borello, 1998a, 2000b), aunque la proporción de plantas en estos agrupamientos respecto al total de la región sigue siendo muy baja. Dentro de la RMBA, la relocalización de plantas tiende a producirse sobre corredores. Esto es, por ejemplo, las fábricas ubicadas en el barrio porteño de Liniers tienden a mudarse a algún punto en el eje noroeste (como Moreno), las ubicadas en Vicente López lo hacen sobre el eje del Acceso Norte y las ubicadas en Avellaneda o Quilmes tienden a desplazarse hacia el sur.<sup>19</sup>

Dentro de lo que hemos llamado estrategias de organización interna juegan un rol central las decisiones que tienen que ver con la integración o desintegración de tareas y procesos dentro de la firma. Esto, por supuesto, conlleva decisiones respecto a lo que la organización industrial llama decisiones de “make or buy” o decisiones de subcontratación, que analizaremos más adelante, pero supone, también, decisiones respecto a la realización de tareas y procesos en diferentes plantas de la misma firma. No hemos analizado en nuestro trabajo este aspecto y tampoco conocemos (en el contexto argentino) estudios que hayan tomado un grupo de empresas multiplanta y hayan analizado las principales tendencias en la geografía interna de las firmas.<sup>20</sup>

La organización interna de la firma supone cambios en las tecnologías de producto y de proceso y esto conlleva, necesariamente, inversiones (sean ellas tangibles o intangibles). En términos agregados, las inversiones en la industria

---

<sup>19</sup> Véase, Borello (2000b); Cravino y Borello, capítulo 10, en este volumen; Borello, con Fritzsche (1994); Borello, Fritzsche y Fernández (2000); Bozzano y Borello (1995); Borello y Bozzano (1995).

<sup>20</sup> Este sí es un tema extensamente analizado en la bibliografía internacional. Véase la revisión de Hayter (1998).

manufacturera argentina fueron muy bajas en la década de los ochenta, aumentaron significativamente entre 1991 y 1994, para luego tener un comportamiento más errático (Borello, con Cesetti Roscini, 1999). Este comportamiento general encubre fuertes diferencias entre ramas de actividad, tamaños de firmas y regiones. Algunas diferencias entre ramas pueden apreciarse en el análisis que hacemos de la industria automotriz y de la industria de celulosa y papel en la Argentina y en otros países de América Latina (Borello, con Cesetti Roscini, 1999, cap. 4). Diversos estudios, más acotados y que incluyen una proporción significativa de PyMEs en diversas ramas productivas, muestran a lo largo de la década de los noventa muy bajas tasas de inversión (esas tasas se ubican por debajo del 5% de las ventas anuales de cada firma).<sup>21</sup>

Ya dos encuestas realizadas a fines de la década de 1980 mostraron que tanto en el segmento de las 500 firmas industriales más grandes del país, como en el estrato de PyMEs, se estaban introduciendo de manera bastante amplia equipos electrónicos para automatización de la producción y de las tareas administrativas.<sup>22</sup> Este proceso se profundizó y se expandió significativamente con la introducción de computadoras personales a costos decrecientes, en especial en las áreas administrativas de las empresas.<sup>23</sup> La dinámica intercensal muestra una fuerte reducción de las necesidades de mano de obra directa (Borello, Vio y Fritzsche, con Bottaro, 2000) pero no termina de quedar claro cuál es el balance entre los cierres y las reducciones de personal al interior de las empresas existentes. Tampoco ha sido estudiado el problema de medición que surge al tercerizarse muchas actividades que antes desempeñaban empleados que eran contados como industriales y que hoy están en el sector de servicios (transporte, vigilancia, limpieza, parquización, mantenimiento, contabilidad, liquidación de sueldos, sistemas y su mantenimiento, etc.).

Algunos estudios tienden a mostrar que en el estrato de PyMEs sobrevivientes (tomadas en dos puntos durante la década de 1990) no se verifica una reducción del personal existente (Milesi, 1999). El examen longitudinal de un panel de firmas metalmeccánicas mendocinas a lo largo de la década pasada

---

<sup>21</sup> Véase Borello y Cravino, capítulo 10, en este volumen; véase, también, Borello, con Fritzsche (1994); Moori-Koeing y Yoguel (1998).

<sup>22</sup> Véase CEPAL (1993); Quintar (1991); Yoguel y Kantis (1991). Hay un informe del Ministerio de Trabajo publicado en 1988 que reúne una serie de estudios de caso del impacto de las nuevas tecnologías sobre el proceso de trabajo y el empleo (véase Azpiazu, Basualdo y Nochteff, 1988).

<sup>23</sup> En la segunda mitad del 2002, un equipo formado por investigadores y estudiantes de diversas áreas de la UNGS y coordinados por Gabriel Yoguel, Marta Novick y José A. Borello completó una encuesta sobre el uso y difusión de tecnologías de información y comunicación a 246 empresas manufactureras argentinas. Las empresas fueron relevadas en la región metropolitana de Buenos Aires, en Córdoba y en Rafaela. En estos dos últimos lugares contamos con la valiosísima colaboración de Andrea Pujol y Mariel López, respectivamente. Véase Borello, Milesi, Novick, Roitter y Yoguel (2003).

muestra una fuerte reducción de la ocupación existente en las empresas que sobreviven, el cierre de una proporción significativa de firmas que existían en 1991, la caída de los niveles de tercerización de partes y componentes (y su reemplazo por partes importadas, con el consiguiente impacto en la actividad de otras empresas locales) y la precarización del empleo existente en algunas de las firmas de mayores dimensiones.<sup>24</sup>

Respecto a la vinculación con los mercados, tanto en los estudios agregados como en los trabajos sobre conjuntos más pequeños de empresas, aparece la profunda reestructuración del complejo metalmeccánico. Por un lado, un grupo de fabricantes de equipos, piezas y autopartes ha sido desplazado del mercado por la importación u obligado a convertirse en montajistas y armadores de equipos traídos de otros países.<sup>25</sup> Por el otro, hay empresas que a pesar de seguir existiendo, han hecho importantes modificaciones en sus principales líneas de productos (Borello, Vio y Fritzsche, con Bottaro, 2000).

Respecto al patrón de encadenamientos de las firmas y a los niveles de subcontratación, aun cuando no se cuenta con datos agregados (el censo de 1994 no incluyó una pregunta que fue usada en los dos censos anteriores para calcular los niveles de subcontratación), todo parece indicar que ha aumentado la subcontratación de servicios de todo tipo (con lo cual ha disminuido la mano de obra industrial en actividades de apoyo a la actividad productiva propiamente dicha), pero no parece haber aumentado la subcontratación local de partes y procesos más estrechamente vinculados a la actividad productiva. Esto es, muchas de las firmas que han aumentado sus niveles de subcontratación lo han hecho a través de mayores compras de partes importadas.

## **Políticas estatales relacionadas con la industria**

Así como, en décadas anteriores, gran parte de la política regional se fusionó con la política industrial a través de los mecanismos de promoción industrial regional, hoy, con gran parte de las acciones del Estado concentradas en el ámbito municipal, gran parte de la política regional (hoy muy concentrada en los municipios) pasa por diversas acciones que son, de hecho, de política industrial.

Aunque muchas de esas acciones incluyen medidas orientadas a reducir los costos empresarios de operación (como las exenciones o reducciones de impuestos y tasas municipales) o de instalación (como la cesión a bajo costo

---

<sup>24</sup> Véase Borello (1998b).

<sup>25</sup> Véase Borello (1998b) y Borello y Cravino en este volumen.

<sup>26</sup> Véase un argumento muy bien articulado en esta misma dirección en Amin (1999).

de tierra para uso industrial o la provisión de infraestructura de diverso tipo a costos menores a los de mercado), la mayoría de esas acciones tienen lugar en el plano institucional (Borello, 2000b).<sup>26</sup>

Antes de hacer un examen detallado de las acciones institucionales locales ligadas a la promoción de la actividad industrial, parece necesario enmarcar esa discusión en el contexto argentino y latinoamericano. Así como el buceo y análisis de la industria latinoamericana lo lleva a Fernando Fajnzylber a titular uno de sus últimos textos como “De la caja negra al casillero vacío”, tanto las acciones como el estudio académico y técnico de las instituciones ha llevado a diversos analistas a señalar la debilidad de las instituciones ligadas a la actividad industrial. Esa debilidad parece ser aún mayor en diversas partes de la RMBA y en provincias con un tejido productivo poco complejo (con, por ejemplo, pocas PyMEs) como son muchas de las del norte argentino y de la Patagonia (Borello, Vio y Fritzsche, con Bottaro, 2000). Así, no es casual que el viraje institucional de la política industrial regional encuentre hoy un casillero institucional débil o vacío.

Podemos clasificar las acciones locales en tres grandes grupos. Primero, hay un grupo de acciones a escala local que tienen por objeto central atraer inversiones extra-locales o extra-regionales. Se ha dado en llamar a estas acciones marketing de lugares. Además de la elaboración de diversos materiales como folletos, videos y carpetas ilustrativas, que destacan las bondades de un determinado lugar (muchas veces con versiones en inglés y/o en portugués), se suele ofrecer una batería de reducciones impositivas, de tasas y de otros beneficios (como tierra barata o gratuita con infraestructura). En general, en la Argentina, este tipo de acciones son incipientes aunque pueden mencionarse diversos casos. Más comunes son, sin embargo, las disputas entre municipios para intentar capturar alguna inversión que ya está planteada.

Un segundo grupo de acciones son las orientadas a concertar y articular recursos y decisiones entre agentes públicos y privados, sea a escala municipal o inter-municipal. Hay diversas variantes en este grupo. Por un lado, aparece la jerarquización o creación de un área dentro del gobierno municipal orientada a la promoción de la actividad productiva. A veces, esto puede tomar la forma de una agencia de desarrollo separada del organigrama municipal (como fue en Pergamino), o puede conformarse una entidad mixta público-privada que se oriente a la concertación de diversas acciones (como se empezó a armar en Cañuelas), o puede surgir de una iniciativa provincial.<sup>27</sup> La última opción es la que podemos observar en el caso de algunos centros IDEB (Instituto de Desarrollo Económico Bonaerense), en la provincia de Buenos Aires.

---

<sup>27</sup> Véase Quintar, Borello, Yoguel y Gatto (1994) y García y Borello (1997).

Un tercer grupo de acciones tiene que ver con un plano más complejo de animación institucional local, como es el que detonan los planes estratégicos. En todas las ciudades donde se han puesto en marcha este tipo de planes, les ha cabido a las instituciones ligadas a la industria un rol importante y en la discusión han surgido acciones ligadas a la industria.<sup>28</sup>

El fuerte énfasis que ha tomado lo institucional no debiera llevarnos a soslayar la importancia que han adquirido otras acciones municipales más ligadas a la provisión de infraestructura, como es la creciente participación de los gobiernos municipales en la gestión de parques y zonas industriales. A pesar de que a fines de 1991 se habían contabilizado más de 160 aglomeraciones industriales planificadas, prácticamente todas ellas dependían directamente de las provincias (Borello, 1998a). Había muy pocos parques o zonas industriales de gestión municipal o privada. Esto ha venido cambiando en la última década y los nuevos parques tienden a ser de gestión municipal, privada o mixta, con una creciente participación de las empresas instaladas en su gestión.<sup>29</sup>

También ha habido una corriente de nuevas aglomeraciones planificadas en ciudades de antigua industrialización que contaban con pocos parques industriales hasta comienzos de los noventa. Es el caso de Mendoza, Rosario y Córdoba, y es particularmente cierto en la RMBA. Este último ejemplo, es un reflejo más de la re-orientación de las inversiones industriales hacia esa región. Entre los nuevos parques y otras aglomeraciones industriales planificadas (completados o en marcha), pueden mencionarse proyectos en los siguientes partidos y/o localidades: Morón, La Plata (municipal y privado), Zárate, Garín, Ezeiza, Burzaco, Avellaneda, Campana, Cañuelas, Quilmes, Moreno, San Miguel, José C. Paz, Hurlingham, Tortuguitas, Malvinas Argentinas, La Matanza, Tigre, Merlo, San Fernando, Gral. San Martín, Vicente López, Tres de Febrero, Quilmes y Lanús.<sup>30</sup>

La reestructuración industrial de los ochenta y noventa ha llevado al cierre de un gran número de fábricas y talleres en diversos lugares del país y al traslado de actividades fabriles hacia otras localizaciones. En el caso de la RMBA y especialmente en ciertas partes de la Ciudad de Buenos Aires y en los partidos del primer cordón, esos cierres y traslados no han sido compensados por nuevas aperturas sino que, en muchos casos, ha habido reemplazo de usos urbanos. En muchos lugares, sin embargo, no ha habido una revalorización del valor del suelo que haya llevado a otros usos y estamos en presencia de lo que Horacio Bozzano llama cementerios industriales (Bozzano, 1999).

---

<sup>28</sup> Véase, Reese (1997) y Catenazzi y Reese (1999).

<sup>29</sup> Véase un análisis de La Cantábrica, un nuevo parque industrial en Morón, en Borello, Fritzsche y Fernández (2000); también en Briano, Fritzsche y Vio (2003).

<sup>30</sup> Información proporcionada por Alejandro Rivadulla y también CEB (1999).

Aunque es un proceso muy puntual y muy incipiente (con lo cual resulta difícil pensar que esto se generalice en el corto plazo) hay diversos ejemplos de un re-acondicionamiento de viejas estructuras fabriles a nuevos usos industriales. En el lugar donde alguna vez hubo una gran planta fabril, hoy tenemos un conjunto de talleres y fábricas pequeñas que han adecuado un espacio a una diversidad de nuevos usos. Entre estos casos puede mencionarse la planta de la ex-Fabril Financiera, en el barrio de Barracas; el llamado CIR2, en el Pato, sobre la ruta 2, al sur de la rotonda de Alpargatas; el antiguo conjunto fabril de La Cantábrica, en Haedo, partido de Morón; entre otros. Hay o hubo proyectos similares en La Tablada (planta de Acindar) y José C. Paz (planta de la curtiembre Macusa). Contrariamente a lo que ha venido sucediendo en muchos casos de aglomeraciones industriales planificadas (donde se han tendido a instalar plantas de grandes firmas), en este tipo de emprendimientos tendemos a encontrar PyMEs que se relocalizan desde zonas relativamente cercanas.

En algunos casos, y el de La Cantábrica es un buen ejemplo, las acciones para la transformación de un viejo espacio industrial en desuso en uno nuevo han sido particularmente innovadoras y nos remiten, nuevamente, al fuerte énfasis institucional de las políticas industriales, ahora con fuertes componentes locales. El caso de La Cantábrica, y otros, van asociados, también, a una renovada (aunque incipiente) búsqueda de los empresarios y de los gerentes de empresas de formas nuevas de asociatividad inter-empresaria, en el contexto argentino (Borello, Fritzsche y Fernández, 2000; Borello, 2000b).

Como se afirma en otras partes de este volumen, un grave problema de la industria argentina es la baja tasa de creación de firmas. Todos los estudios que han explorado este problema muestran (en diversas ramas, tamaños de firmas y regiones) que desde la mitad de la década de los setenta se crean muy pocas firmas. Algunos municipios han puesto en marcha lo que ha dado en llamarse incubadoras o viveros de empresas (“business incubators”, en inglés y “pépinières d’entreprises”, en francés). Algunos de los elementos clave para la puesta en marcha de este tipo de emprendimientos son la inserción institucional, la organización interna y el mecanismo de selección de proyectos a ser incubados.<sup>31</sup>

## **La reestructuración industrial desde lo ambiental**

Uno de los núcleos de análisis del proceso de reestructuración que parece más interesante es el que tiene que ver con la cuestión ambiental. La cuestión ambiental es un núcleo particularmente interesante del proceso de reestructu-

---

<sup>31</sup> Véanse los estudios para la puesta en marcha de una incubadora de empresas en el partido de Moreno en Borello, Agoff, Cravino, López Accotto y Badía, con Díaz (1999). Parte de ese material se incluye en el Capítulo 10 de este volumen.



ración, ya que en él confluyen cuestiones que hacen a las decisiones empresariales, a las políticas y regulaciones estatales, al espacio económico de las firmas y a la geografía desde la que opera la industria en el país. Hemos venido examinando ese tema desde una perspectiva sectorial (la industria de celulosa y papel y el reciclado de papel y cartón), desde un ángulo normativo urbano (las normas que hacen al uso del suelo por las actividades económicas en la municipalidad de Rafaela) y desde la perspectiva de la gestión ambiental que realizan las industrias (un estudio piloto que realizamos en el ex-partido de Gral. Sarmiento).

Los estudios generales e indagaciones más acotadas muestran que, en un marco de inversiones relativamente pequeñas, las firmas (sobre todo las pequeñas y medianas) están haciendo inversiones conducentes a mejorar su gestión ambiental.<sup>32</sup> Además, están siendo reorganizados ciertos circuitos de transformación de residuos al haber una mayor demanda de ellos, producto, en algunos casos, de mejoras tecnológicas o de nuevas regulaciones (Borello con Sassano, 1997). Aunque parte de las inversiones en mejoras ambientales responden a diversas presiones externas, ha habido una profunda transformación de la legislación nacional y provincial que hace a las cuestiones ambientales. En el plano municipal, sin embargo, sólo recientemente las municipalidades están empezando a hacer cambios en la normativa existente de uso del suelo y de zonificación, aunque la situación ambiental real de muchos municipios es ya de una seriedad extrema.<sup>33</sup>

## Resumen y conclusiones

El análisis de las principales transformaciones de la geografía industrial argentina desde 1985 muestra que la RMBA vuelve a tener un mejor desempeño relativo respecto al interior del país. Algunos autores han señalado que, desde una perspectiva regional, las políticas orientadas al crecimiento basado en las relaciones hacia fuera del país tienden a favorecer el crecimiento del Litoral y sobre todo de Buenos Aires.<sup>34</sup> Un examen más fino tanto de la geografía de la industria en el interior del país como también en la RMBA muestra importantes heterogeneidades internas que parece interesante estudiar (volveremos sobre algunas de estas cuestiones en el capítulo que sigue y en otras partes del volumen).

---

<sup>32</sup> Véanse Chudnovsky y otros (1996), Borello (1997b), Borello, con Cesetti Rosini (1999) y Borello, capítulo 7 de este volumen.

<sup>33</sup> Véase, por ejemplo, Borello y Catenazzi (2001); Borello (1997a); véase, también, los capítulos 5 y 7 de este volumen.

<sup>34</sup> Véase, por ejemplo, Vapñarsky y Gorojoski (1990).

Respecto a las estrategias de las firmas y, en especial a las estrategias de localización, vemos en esta década una importante reducción en el proceso de apertura de plantas al amparo de regímenes de promoción industrial. No sabemos, sin embargo, en qué medida y cómo cambiaron las estrategias de las firmas con diversas plantas en distintos lugares del país. Lo nuevo, en esta década, se da básicamente en las grandes ciudades y especialmente en Buenos Aires. Dos fenómenos suscitan gran interés: la aparición de parques y otros agrupamientos industriales planificados en el Conurbano bonaerense (pero también en las otras ciudades grandes) y la búsqueda de mecanismos para acondicionar viejas plantas industriales para nuevos usos de transformación. Estos dos fenómenos son, sin embargo, parte de un tema mayor poco estudiado en la Argentina: el del mercado de la propiedad industrial.

Las decisiones de localización son decisiones de inversión que conllevan otras decisiones en otros ámbitos de actuación de las empresas, como las políticas de terciarización de insumos y servicios y las estrategias comerciales y de vinculación y asociación con otras empresas. En este momento éste es un tema de gran efervescencia en diversas ciudades y pueblos del país, donde tanto las políticas del Estado como las acciones que desarrollan cámaras y otras instituciones empresarias apuntan a establecer más y más profundas conexiones y vinculaciones no sólo entre empresas sino entre ellas y diversas instituciones.

El análisis de las cuestiones que hacen a los sistemas locales de innovación está estrechamente vinculado con el viraje institucional que ha tomado la política regional y local, tal como vimos en páginas anteriores. Más adelante en este volumen analizaremos algunos aspectos de este tema del que mucho se habla pero acerca del cual es necesario hacer, por un lado, una sistematización y reflexión a partir de las experiencias en marcha y, por el otro, diversos estudios de más largo aliento para no sólo conocer de qué hablamos cuando nos referimos al fortalecimiento de las instituciones locales sino, también, para seguir y acompañar las dinámicas en marcha.

# Capítulo 4

## **La industria de la Región Metropolitana de Buenos Aires.**

### Reflexiones sobre la bibliografía reciente, con énfasis en los estudios sobre PyMEs

*José Antonio Borello y Federico J. Fritzsche,  
con Carolina Barnes*

#### **Introducción**

El objetivo central de este capítulo es sintetizar, evaluar e interpretar la bibliografía existente sobre la industria en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). El texto está organizado en tres partes. En la primera se recorre rápidamente la historia de la industrialización argentina desde una perspectiva geográfica, a partir de textos publicados en su mayoría antes de 1990. En la segunda sección se analizan los estudios posteriores a esa fecha, tomando seis temas:

- enfoques generales y de caracterización de la industria en la RMBA;
- la localización industrial y las formas físicas que toma la industria;
- las relaciones entre empresas y la organización de la producción;
- las relaciones entre empresas e instituciones y las nuevas políticas industriales;
- los impactos locales y regionales de la reestructuración económica y la cuestión del empleo; y
- enfoques comparativos (con otras ciudades del país y del exterior).

En el análisis de estos seis temas se consideran específicamente algunos estudios sobre Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs). En la última parte del capítulo se hace un balance general de la bibliografía existente y se identifican áreas que resultaría de interés indagar en futuros estudios.

## **Saber, industria, RMBA y PyMEs**

El trabajo se remitirá al saber que está plasmado en artículos y libros de corte científico o técnico, que se inscriben mayormente en las ciencias sociales. Es cierto que hay otras formas de conocimiento sobre la industria en la región (como, por ejemplo, el que pueden tener ciertos responsables de la toma de decisiones en distintos ámbitos), pero no nos ocuparemos aquí de esas formas. Nos limitaremos, fundamentalmente, a trabajos escritos (publicados e inéditos) en diversas áreas de las ciencias sociales pero, especialmente, en economía, geografía económica, planeamiento urbano y sociología.

Nos limitaremos, en general, a analizar trabajos que traten acerca de la industria manufacturera tal como se entiende el término en castellano y como lo interpreta el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), abarcando solamente las actividades de transformación. No ignoramos, sin embargo, las dificultades para definir qué debe ser incluido bajo el rótulo de actividades manufactureras. Así, no está claro si debiéramos incluir a las actividades asociadas a la recuperación y procesamiento de residuos, que son las que permiten volver a utilizar diversas materias primas. ¿Qué hacer con los llamados servicios productivos, que sirven de apoyo a la actividad manufacturera propiamente dicha y que, en muchos casos, hoy son provistos por firmas especializadas y no por departamentos internos de las empresas? Por último y sólo para dar algunos ejemplos, ¿acaso las empresas que producen software no debieran incluirse en la industria manufacturera, cuando no hay hoy prácticamente ninguna organización de cierto tamaño que pueda funcionar sin hacer uso de programas de computación?

Si bien coincidimos plenamente con los criterios utilizados por Susana Kralich<sup>1</sup> para definir los límites exteriores de la RMBA, los trabajos analizados utilizan una variedad de definiciones de esa región. Por lo tanto, se asume una

---

<sup>1</sup> Kralich ha puesto en juego, en la RMBA, un criterio aplicado en otras ciudades para definir sus límites exteriores. Ese criterio se basa en los movimientos diarios (o pendulares) que realiza la población activa para ir a trabajar, a estudiar y para proveerse de servicios de distinto tipo. Esos movimientos pueden ser captados en una encuesta o inferirse (como lo hace la autora) a partir de la red de transporte ferroviario y automotor. De esta manera, puede considerarse como límite exterior de la RMBA el de los partidos donde se encuentran las cabeceras de las líneas de ferrocarril y de autotransporte de pasajeros que llegan a la Ciudad de Buenos Aires (Kralich, 1995).

definición amplia de la RMBA que, como mínimo, incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y al conjunto de partidos que el INDEC incluye dentro del Conurbano Bonaerense (Ciudad de Buenos Aires más los tradicionales “19”, hoy 24 partidos).

Por último, el sentido general del capítulo tiene que ver con lo siguiente. Ya existen una serie de trabajos que analizan a la industria de la RMBA desde distintas perspectivas. Si bien se está lejos de cubrir medianamente la temática, no hay trabajos que intenten sintetizar, evaluar e interpretar lo que ya está completado. Nos parece que, al menos en las ciencias sociales, hay poca tradición en la Argentina de hacer periódicamente un balance del avance de un campo de investigación a través del examen crítico de los estudios existentes. Esto quizás se deba al escaso desarrollo de la tarea académica en el país, tarea que supone, como mínimo, la lectura de lo que otros hacen, ya que un académico (un “scholar”) es, ante todo, un lector.

Entonces, este capítulo tiene como objetivo central cubrir esa falta en la bibliografía existente a través de una lectura crítica de algunos estudios. La escasez de trabajos sobre esta temática es síntoma de un problema mayor: la debilidad de la producción escrita sobre una multitud de temas centrales para el país; constatación que remite al limitado desarrollo de las ciencias sociales en la Argentina. En realidad, la escasez de estudios no debería sorprendernos demasiado, ya que ésta es una característica de un país como la Argentina, donde las ciencias sociales, en general, han alcanzado un desarrollo limitado.<sup>2</sup> No sucede lo mismo con otras ciencias, como las exactas y naturales y las ligadas a la medicina. Esto es particularmente cierto en el campo de interés que gira alrededor del estudio de las actividades productivas desde una perspectiva urbana y regional. No es este el lugar para analizar por qué esto es así aunque se aplicarían algunas de las razones que pueden ser argumentadas para un campo relacionado, como es el de la planificación urbana y regional.<sup>3</sup>

Que nuestro trabajo se centre en Buenos Aires y sus alrededores supone no sólo un recorte geográfico sino que conlleva una idea sobre el mismo funcionamiento de la industria. Esa idea tiene dos aristas. Por un lado, supone que en la misma comprensión del fenómeno industrial es necesario hacer referencia a ciertas especificidades de los lugares y de la región donde tiene lugar ese fenómeno. Por el otro, plantea la conceptualización del hecho industrial como un hecho inescindiblemente geográfico (además de las habituales dimensiones

---

<sup>2</sup> Una evaluación comprensiva de la ciencia en la Argentina desde la perspectiva de las “áreas de vacancia” (esto es, las áreas donde se ha hecho poca investigación y las áreas donde parece necesario concentrarse) ha sido publicada recientemente (véase Secretaría de Ciencia y Tecnología, 1999).

<sup>3</sup> Véase Borello (1992).

económicas, técnicas, sociales, políticas y culturales) y clave en la organización de las actividades productivas.<sup>4</sup>

Por detrás de la selección de materiales a incluir y a revisar hay, también, una conceptualización implícita de qué es la industria, con qué objetos y procesos se relaciona y cuáles son sus bordes. En el contexto de este trabajo, nos interesa ver a la industria en su relación con las ciudades y las regiones del país. Así es que no incluimos centralmente en esta revisión de los trabajos existentes a aquellos que se quedan al interior de la fábrica o a los que se ubican en el otro extremo del espectro: en el plano nacional o sectorial sin contemplar el plano meso de análisis que supone estudiar a la industria desde sus relaciones con los ámbitos geográficos locales, regionales, nacionales y supranacionales.

Por otra parte, aunque la industria de la RMBA puede estar asentada en su totalidad dentro de esa región, es pertinente, también, ver a esa industria desde sus relaciones y conexiones tanto hacia otras zonas del país como hacia el exterior. Desde un punto de vista temático, es también pertinente considerar aquellos estudios sobre temas que tienen una fuerte vinculación con aquellos estrictamente industriales. Nos referimos, por ejemplo, sin ser exhaustivos, a cuestiones que hacen a la ubicación física de la industria, a las relaciones laborales, al uso de las materias primas e insumos, al tratamiento de los desechos, a las transformaciones en los servicios a la producción, a las relaciones con la educación y la capacitación, entre otras.

## Las PyMEs y otros bichos

En este texto se hace especial hincapié en la bibliografía sobre PyMEs del sector manufacturero. Asumimos que hay cierto consenso respecto de cuál es la variable central para definir una PyME: el tamaño. Sin embargo, no hay definiciones universales de qué es una PyME, en parte porque ese tamaño tiene relación con el de las economías nacionales. Así, por ejemplo, como lo han destacado Katz y Kosacoff (1989), antes de la década de 1990 las plantas grandes de la Argentina podían ser un décimo de las plantas norteamericanas o europeas (en las mismas ramas). Del mismo modo, el tamaño de las PyMEs argentinas tiende a ser menor que el de las japonesas o las estadounidenses, y mayor que el de las peruanas o las bolivianas.<sup>5</sup> Evidentemente, esto está cambiando y del mismo modo que en muchas ramas productivas (como la produc-

---

<sup>4</sup> Véanse las consecuencias metodológicas de esta afirmación en Markusen (1994).

<sup>5</sup> Véanse, por ejemplo, Yoguel y Gatto (1989) y Gatto y Ferraro, con Cesetti Roscini y Fritzsche (1997).

ción de papel o la petroquímica) el tamaño medio de planta ha crecido, es muy probable que esto esté pasando en otras ramas, especialmente en aquéllas más expuestas a la competencia externa (Chudnovsky y López, con Erber y Unger, 1997).

Es cierto, además, que no es sólo el tamaño lo que caracteriza a una PyME. En otras palabras (y como lo han mencionado ya otros autores), una PyME no es una empresa grande en una escala menor sino que la diferencia de tamaño conlleva diferencias cualitativas muy significativas entre PyMEs y grandes, pero también entre PyMEs y microempresas. Sin embargo, entendemos que la variable central es el tamaño y no otras, como la forma de gestión y administración, las fuentes para financiar sus necesidades de capital o los mercados en los que incursionan.

Los censos presentan un problema adicional que hace difícil la separación y diferenciación de ciertas plantas del conjunto PyME. Los censos no hacen diferencia entre empresa y planta, por lo que ciertas plantas pueden tener tamaño de PyME, pero en realidad pertenecer a empresas o a grupos económicos cuyos activos y personal consolidado (sumados) exceden largamente lo que puede entenderse por PyME. En un análisis original de los datos censales de 1994, Cesetti Roscini y Fritzsche (1998) describen la geografía de las PyMEs argentinas (tomando la distribución por departamento o partido) e infieren que el gran número de PyMEs en algunos departamentos de la provincia de San Luis es, en verdad, un gran número de plantas (que tienen tamaño de PyMEs) pero que pertenecen a empresas grandes o a grupos económicos cuyos activos y personal exceden largamente la definición de PyME que hemos elaborado aquí.

Adoptaremos aquí una definición que ha sido usada en diversos estudios sobre PyMEs en la Argentina, aunque mucha de la normativa existente incluye dentro de este estrato de firmas a aquellas que, a nuestro entender, son grandes. Aunque el mejor indicador de tamaño es la facturación (las ventas) o, en su defecto, el valor bruto de producción (VBP) (Yoguel y Gatto, 1989), entendemos por PyMEs manufactureras a aquellas empresas que tienen entre 6 y 100 ocupados y no facturan más de 15 millones de pesos anuales.<sup>6</sup>

## **Breve recorrida por la historia de la geografía industrial argentina**

En esta sección se pasa revista, sintéticamente, a algunos estudios escritos (en su mayoría) antes de 1990 a través de un relato del desarrollo de la indus-

---

<sup>6</sup> Véase, por ejemplo, Moori Koenig y Yoguel, con Angelelli, Gutman, Milesi, Rabetino, Novak, Gatto y Roitter (1999). (Téngase en cuenta que son pesos de 1999)

tria argentina desde una perspectiva geográfica. Por la orientación que le hemos querido dar a este trabajo, esta sección se centra en el desarrollo industrial de Buenos Aires y en los estudios que han examinado ese proceso.

En el desarrollo de las actividades productivas de la Argentina hubo una primera etapa, que algunos autores han llamado proto-industrial, donde hubo formas de producción que se ubicaban en algún lugar del espectro que va de la artesanía a la industria. El grueso de esas actividades, sin embargo, se desarrollaron, primero, y como es conocido, en lo que ahora es el noroeste argentino, en las misiones jesuíticas, en Córdoba y en los territorios que siguieron estando bajo el control de diversos grupos indígenas hasta bien avanzado el siglo XIX.<sup>7</sup>

Se trató, sin embargo, de formas de producción y de unidades de producción muy diferentes, aunque ninguna de ellas guardaba ningún parecido con lo que hoy entendemos por PyME. En el noroeste, a las formas sustentadas en el trabajo indígena esclavo, como la encomienda, le sucedieron sistemas del tipo de “putting-out”, donde un capitalista adelantaba capital para el tejido de telas en obrajes familiares. En las misiones jesuíticas, los grupos de trabajo formados por indígenas eran organizados por maestros artesanos que respondían a la orden. En el caso de los tejidos indígenas se trataba de pequeñas producciones artesanales que los indígenas intercambiaban con los criollos y los europeos en las zonas de frontera. No ha habido ninguna continuidad entre estas formas productivas y las empresas actuales. Por ejemplo, como veremos más adelante en el texto, las PyMEs actuales son un fenómeno relativamente reciente que, a diferencia de las PyMEs europeas, no tienen antecedentes artesanales o empresariales que se remontan demasiado lejos. Es cierto que hay casos de firmas argentinas que tienen en su árbol genealógico antecedentes europeos, pero son excepciones.

Los dos primeros censos nacionales (1869 y 1895) dan cuenta de la fuerte caída del empleo en actividades artesanales en el norte y en el centro del país, como el tejido (Kritz, 1985), aunque algunas de estas actividades eran todavía significativas en algunas zonas del país hasta hace pocas décadas (Hermitte y Segre, 1984). Para Dorfman hubiera sido útil aprovechar parte de esas capacidades para poner las bases de la industrialización del país (1970: 48). Esto no sucedió y el grueso de estas actividades fueron paulatinamente barridas, primero por la importación de textiles de Inglaterra y, luego, por la fabricación de textiles en Buenos Aires. La industrialización de la Argentina estuvo, inicialmente, muy concentrada en la Ciudad de Buenos Aires y en sus alrededores, y en algunos pocos puntos más del país.

---

<sup>7</sup> Véanse, entre otros, Assadourian (1982), Burgin (1946), Dorfman (1970) y Palermo (1989).



Los estudios generales y panorámicos más conocidos sobre la historia de la industria argentina, que incluyen una serie de apreciaciones y de análisis de tipo regional y, por lo tanto, de la evolución de la industria en y alrededor de Buenos Aires, son los dos volúmenes de Alfredo Dorfman (1970, 1983).<sup>8</sup> La historia de la industria argentina ha sido también analizada por Eduardo Jorge (1971) y, más recientemente, por Jorge Schvarzer (1996), aunque el análisis tiende a quedarse a nivel nacional, sectorial, o por tamaño de empresa. Algunos volúmenes editados de los censos económicos contienen estudios de verdadero interés. El de 1935, por ejemplo, contiene, además, una serie de bellísimos mapas que muestran la localización de la industria en el territorio argentino. El *Diccionario histórico argentino*, contiene una cantidad de notas sobre la historia de la industria argentina que, además, incluyen citas a la bibliografía correspondiente.<sup>9</sup> Algunas de esas notas, como la de la industria frigorífica, hacen referencias explícitas a Buenos Aires y sus alrededores.

El rápido crecimiento industrial que tiene lugar en Buenos Aires y sus alrededores luego de 1870 suscita un complejo y conflictivo panorama social que ha sido examinado en una serie de estudios que, por ser bastante numerosos, no podemos examinar acá.<sup>10</sup> Existen algunos estudios más acotados que cuentan cómo era este proceso en el interior de la metrópolis porteña. Johns (1992a y 1992b), por ejemplo, muestra la complejidad de las redes productivas y comerciales a partir de las cuales se producían y comercializaban una cantidad de bienes en Buenos Aires, a principios del siglo XX. Rocchi (1999), por su parte, muestra de qué modo, ya en 1910, una parte significativa de la industria estaba localizada no sólo en los barrios del sur de la ciudad (como se ha argumentado habitualmente) sino, también en otros, como Palermo y Once. El texto de Rocchi no hace más que destacar las lagunas inmensas de conocimiento que presenta la bibliografía existente. Schvarzer (1983) ha mostrado, también, de qué manera las grandes plantas que inicialmente estaban muy concentradas en el centro y en el sur de la ciudad de Buenos Aires y en Avellaneda, van, paulatinamente, a lo largo de la primera mitad del siglo XX, instalándose en el oeste y en el norte de la RMBA.

La lupa se concentra aún más en los estudios sobre el desarrollo de algunas grandes empresas que establecen sus primeras plantas en la Ciudad de Buenos Aires y sus alrededores. Sin embargo, el crecimiento de estas empresas las

---

<sup>8</sup> Del primer volumen véase el capítulo 8, de la tercera parte: "La concentración geográfica de las industrias".

<sup>9</sup> Véase Wright y Nekhom (1990).

<sup>10</sup> Véase el clásico trabajo de Biale Massé sobre el estado de las clases obreras a principios de siglo; aunque su análisis se concentra en el interior del país; véanse también Falcón (1986 y 1990), Lobato (1990).

llevó a transformarse en las primeras multinacionales argentinas.<sup>11</sup> Aunque ni los estudios sobre SIAM Di Tella ni el trabajo correspondiente al desarrollo de Alpargatas se centran en los problemas de sitio y de localización que debieron enfrentar estas empresas, en diversos momentos de su evolución, aparecen allí una serie de referencias sobre el espacio geográfico y económico en el que estas firmas tejían sus relaciones.

Aunque se han escrito algunos trabajos sobre el proceso de industrialización en otras partes del país, no conocemos estudios comparativos que permitan hacer algunas inferencias sobre la trayectoria industrial de diversas zonas del país. Es más, si descontamos algunas generalidades que pueden formularse a partir de los datos censales agregados y de los volúmenes históricos que hemos identificado, con los pocos trabajos individuales que hay sobre unos pocos lugares es todavía opaco el panorama general que puede trazarse. Puede afirmarse, sin embargo, que hay interesantes vinculaciones entre el proceso de industrialización del interior del país y el mismo proceso dentro de la RMBA. En un plano más general de la política y de lo que sucede en el Estado nacional podemos ir viendo diversos hechos que van a contribuir a que aparezcan actividades de transformación en el interior.

Algunos ejemplos sirven para ilustrar lo anterior. Como es conocido, la industria vitivinícola (en Mendoza) y la del azúcar (en Tucumán) se consolidan y crecen gracias al apoyo que obtienen (de diversas maneras) del gobierno nacional. Esto determina que se limite la importación de estos productos (y su probable transformación en Buenos Aires) y se restrinja la producción de bienes sustitutivos en otros lugares del país (Balán, 1979). Del mismo modo, la localización de parte de la industria automotriz en Córdoba se apoya en inversiones anteriores del Estado nacional en esa ciudad.<sup>12</sup> Las estrategias geopolíticas que están detrás de muchas de las decisiones de la localización de plantas que pertenecieron a Fabricaciones Militares orientan esas fábricas a diversos puntos del interior aunque bien se podrían haber instalado en la RMBA o en el resto del Litoral.<sup>13</sup>

Aunque hay algunos procesos de industrialización en el interior del país que podemos calificar de espontáneos (aunque no naturales), como es el caso de Mendoza y el sur de Santa Fe, tempranamente (digamos antes de 1930) aparecen inversiones de empresas nacionales o transnacionales que operaban

---

<sup>11</sup> Véase, sobre Siam Di Tella, Cochran y Reina (1962) y de su hijo Torcuato Di Tella (1998), aunque el último texto se centra más en la personalidad del fundador de la empresa y en sus vinculaciones políticas y personales; sobre Alpargatas véase Gutiérrez y Korol (1988).

<sup>12</sup> Véase Angueira y Tonini (1986), Nofal (1989).

<sup>13</sup> Sobre las fábricas militares y algunos de sus más fervientes impulsores véase Angueira y Tirre de Larrañaga (1995), Larra (1992).

en Buenos Aires o Rosario.<sup>14</sup> Es entonces el mismo desarrollo de las empresas en estas ciudades el que hace posible algunas inversiones en el interior.

Así, en la industria textil y de confecciones, ya en la década de 1950, la búsqueda de mano de obra más dócil y más barata lleva a algunas empresas con base en Buenos Aires a establecerse en pueblos y ciudades cercanas, como Arrecifes, Pergamino y otras localidades (SPyD, 1979). Del mismo modo, ya existían inversiones de empresas textiles en algunos lugares del NOA antes de 1964. Esto revela una complejización del entramado industrial en la RMBA.

La maduración de la industria argentina que ya habían registrado diversos analistas hacia fines de la década de 1970 probablemente implicó, también, la emergencia de una serie de empresas capaces de gestionar una estructura productiva con varias plantas en distintos lugares del país (Borello, 1992). Aunque no conocemos ningún estudio que haya explorado esta premisa, de ser así, este hecho hizo posible que, con la multiplicación de regímenes sectoriales y regionales de promoción, muchas de estas empresas establecieran partes de su aparato productivo fuera de las áreas de mayor tradición industrial, como el polo metropolitano.

Tanto el establecimiento de una industria textil en Chubut (concentrada mayormente en Trelew), como la instalación de gran parte en la industria electrónica de consumo en Tierra del Fuego, al ser el resultado de inversiones realizadas casi totalmente por empresas con plantas (y oficinas centrales) en la RMBA, tuvieron un impacto en las empresas y en las plantas ubicadas en el polo metropolitano. Que nosotros sepamos, no se ha hecho un estudio detallado de lo que las inversiones (en este caso patagónicas) significaron para las empresas que las hicieron. En el caso de la industria electrónica de consumo, Nochteff (1984) mostró el cambio cualitativo que provocó el traslado a Tierra del Fuego de gran parte de la capacidad productiva asentada previamente en la RMBA.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Sobre la historia industrial de Mendoza véase Martín (1981), Pérez Romagnoli (1987), Borello (1997), entre otros. Sobre Tucumán y la industria del azúcar puede consultarse, por ejemplo, Rosezvaig y Bonano (1992). Sobre Rosario y su historia industrial puede verse Raposo y Pellegrini (1992). Acerca de los orígenes de la industria del cemento en Olavarría puede consultarse Neiberg (1988), y sobre la industria de tejido de punto en Mar del Plata puede verse Rearte (1991) y Briano, Cesetti Roscini, Fritzsche y Gandulfo (1992). La mecanización de la actividad agrícola en el sur de Santa Fe, y la transformación de la leche y de la carne en los alrededores de Rafaela y Sunchales dieron lugar al surgimiento de una industria metalmecánica ligada a la agricultura y a la transformación de productos del campo. Algunos aspectos de la historia industrial de diversas localidades del sur y centro de Santa Fe pueden verse en Roitter, Delgobbo y Kantis (1991, sobre Casilda y Las Parejas) y Quintar, Ascúa, Gatto y Ferraro (1993, sobre Rafaela).

<sup>15</sup> De todas maneras, no toda la industria patagónica es producto de los regímenes de promoción. En Comodoro Rivadavia y en localidades cercanas hay un pequeño grupo de firmas –la mayoría PyMEs– que desarrollan actividades metalmecánicas de apoyo a la extracción de petróleo (véase el interesante informe de D'Angelo, 1987, que evalúa el tipo de actividades que pueden llevar a cabo esas empresas).

## Los regímenes de promoción industrial

Todos los estudios que se han hecho sobre los regímenes de promoción industrial (RPI) han mostrado que (desde el punto de vista fiscal) los beneficios eran excesivos. Sin embargo, y aun mediando costos de producción relativamente similares entre el interior y Buenos Aires, muchas inversiones que podían haberse hecho en zonas promocionadas se hicieron en la RMBA. Boneo y De Angelis (1983) examinaron, a través de entrevistas, algunos casos y determinaron que los responsables de tomar decisiones estaban lejos de tener información completa y de actuar con un objetivo de maximizar ganancias.

Es indudable, sin embargo, que los RPI vigentes durante la década de 1980 (que fue una década de bajísima inversión en activos fijos) deben haber producido una fuga de inversiones que de otro modo se hubieran hecho en la RMBA. Más allá de la discusión que emergió en los medios periodísticos durante esa década (que fue sustancial), no se ha hecho un estudio detenido de lo que significó para la industria de la RMBA el sistema de incentivos fiscales.<sup>16</sup> Con la excepción de parte de un programa de investigaciones que coordinaron Francisco Gatto y Gabriel Yoguel (que mencionaremos en la sección siguiente), no ha habido un intento abarcativo de estudiar a la industria de la RMBA.

El rápido panorama que hemos hecho de los RPI sectorial y regional no ha hecho alusión a su sesgo fuertemente discriminatorio de las PyMEs. Con raras excepciones, que frecuentemente han tenido que ver con acciones de algunos gobiernos provinciales, las PyMEs no han sido favorecidas con las baterías de RPI, a pesar de que, en los considerandos de las legislaciones que forman la base de estos regímenes aparece, frecuentemente, el objetivo de favorecer a este tipo de empresas. Azpiazu y otros autores han señalado el fuerte sesgo anti-PyME de estas políticas.<sup>17</sup>

Existe un estudio de Cesetti Roscini, Gargaglione y Portela (1995) que se centra precisamente en el impacto provocado por estos regímenes en las PyMEs, a partir del análisis de los censos económicos de 1973 y 1984, considerando las siguientes variables: cantidad de establecimientos, cambios en la ocupación, participación en el VBP total, variación real del VBP, productividad en relación a ocupados y a establecimientos, para cada estrato de firmas. En este trabajo, los autores comparan el desempeño de las PyMEs en las que denominan “jurisdicciones de tradición industrial” (JTI), es decir, la Capital Federal y las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, y las que llaman “jurisdic-

---

<sup>16</sup> Véase, para Tucumán, Chubut y La Rioja, Boneo (1985); Beccaria y otros (1983); Borello (1989); Gutman, Yoguel, Gatto, Quintar y Bezchinsky (1988) y Yoguel, Gutman y Gatto (1987).

<sup>17</sup> Véanse, por ejemplo, los siguientes trabajos: Azpiazu (1986 y 1988); Azpiazu y Basualdo (1989); Morina (1991); Roitter (1987 y 1992) y Roitter y Yoguel (1992).

ciones promocionadas” (JP), que son: Tierra del Fuego, Catamarca, La Rioja y San Luis. Entre las principales conclusiones que obtienen, los autores destacan una suerte de “impacto residual” producido por los RPI y favorable a las JP, en detrimento de las JI. “Residual porque entendemos que no existió un efecto buscado (a partir de lo establecido en el marco legal de los RPI) y porque es ‘relativamente’ despreciable comparado con lo logrado por las grandes firmas”. Además, señalan que “no ha existido una política industrial que esté enraizada con la realidad regional y nacional, ni con la base natural; como tampoco incentivos reales para consolidar a las PyMEs a nivel regional, nacional e internacional” (Cesetti Roscini, Gargaglione y Portela, 1995: 46).

En este sentido, el sesgo anti-PyME de estas políticas puede apreciarse no sólo desde el punto de vista de su diseño sino, también, desde el punto de vista de las firmas que efectivamente se acogieron a estos regímenes. En términos regionales esto afectó, por omisión, a las PyMEs de la región metropolitana, de Córdoba y de Rosario, pero tampoco fomentó la formación o el crecimiento de PyMEs en otros lugares del país. Sacando algunas excepciones, la estructura de puestos de trabajo (y sus calificaciones) que fueron promovidas en provincias como La Rioja, Catamarca o San Luis (y otras del interior) no fueron (ni podían serlo) un gran impulso a la formación de firmas en estas provincias. Como es sabido, por su mismo diseño, las políticas de promoción industrial regional no generaron, en las provincias receptoras, encadenamientos significativos sea a partir de las actividades pre-existentes o impulsando la inversión de otras firmas con actividades en las grandes ciudades.

Las diferencias regionales en la formación de PyMEs están también relacionadas con la matriz de puestos de trabajo y con la organización del trabajo que corresponde al desarrollo de determinados complejos productivos y a lo que Albert O. Hirschman (1987) ha llamado “constelación de encadenamientos”. Eso ha dado lugar, en el tiempo, a dos cosas. Por un lado, algunas actividades tienen cierta constelación de encadenamientos que es conducente a inducir la formación de PyMEs (*ceteris paribus*, esto es, si asumimos que el resto de las variables permanecen invariables) mientras que otras no la tienen. Por el otro, nuevamente visto de manera dinámica, las primeras actividades dan lugar a sociedades locales más igualitarias. Así podemos considerar, en la Argentina, el caso de Mendoza (con la industria vitivinícola y de procesamiento de frutas y verduras) y contrastarlo con el de Tucumán (con la industria azucarera). O podemos contrastar al sur de Santa Fe (con la industria láctea y agropecuaria asentada en un buen número de pequeñas y medianas propiedades) con Jujuy (cuya economía gira alrededor de una particular organización del trabajo de procesamiento del azúcar y otros productos subtropicales).

## **Estudios publicados (en su mayoría) después de 1990**

Uno de los principales núcleos de investigaciones sobre la industria en la RMBA surge de un convenio entre el Consejo Federal de Inversiones (CFI) y la oficina de Buenos Aires de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - Naciones Unidas (CEPAL). El convenio permitió delinear un programa de investigaciones llamado Perspectivas de Reindustrialización y sus Determinaciones Regionales (PRIDRE).<sup>18</sup> Ese programa, que empezó a desarrollar sus actividades en 1986, tuvo dos etapas: en la primera se desarrollaron una serie de investigaciones sobre las políticas de promoción industrial en diversas provincias del país; en la segunda se completaron varios estudios sobre la situación de la industria en la provincia de Buenos Aires y, especialmente, en los partidos del Conurbano Bonaerense. Parte de los estudios de la segunda etapa están basados en una encuesta a más de 200 PyMEs metalmeccánicas en el Gran Buenos Aires.<sup>19</sup> Esa encuesta es (sin temor a equivocarnos) el primer intento serio de estudiar sistemáticamente a las PyMEs argentinas.

## **Enfoques generales y de caracterización**

La idea de la reestructuración, entendida como una transformación profunda de las estructuras de reproducción de la vida social y no solamente como una evolución progresiva y paulatina de las estructuras existentes, ha sido una dimensión visitada por varios autores que han intentado entender las grandes transformaciones de la RMBA desde mediados de la década de 1970. Ciccolella (1998a), por ejemplo, luego de sintetizar el reciente panorama mundial y nacional, analiza lo que él llama “Reterritorialización y profundización interna de la RMBA”. Señala allí que los “beneficios de la reactivación y el crecimiento económico tienden a concentrarse en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) y muy especialmente en su núcleo central, la Capital Federal” (pág. 469).

Dos estudios publicados en 1988 dan cuenta de parte de lo sucedido con la industria de la RMBA entre mediados de los setenta y mediados de los ochenta. El primero, editado por el CFI (1988), hace un análisis socioeconómico de la transformación de la industria en esa década y de sus efectos sobre el empleo. Se analizan y se presentan en ese trabajo una serie de fuentes secundarias de

---

<sup>18</sup> Puede leerse un balance de algunos aspectos de este programa en Borello (1994).

<sup>19</sup> Véase un resumen de los resultados de la encuesta desde la perspectiva de las características de los empresarios en Quintar (1991).

información. El universo de análisis es el de la (entonces) Capital Federal y los llamados 19 partidos.

El otro trabajo enmarca un universo de análisis algo mayor en el contexto de la dinámica industrial de la provincia de Buenos Aires. El trabajo de Gatto y Yoguel (1988) considera a los 19 partidos que han sido tradicionalmente incluidos en el AMBA y le agrega seis partidos más: Cañuelas, Escobar, General Rodríguez, Pilar, Marcos Paz y San Vicente. Este estudio, sin embargo (quizás porque fue elaborado en el marco de un convenio con la provincia de Buenos Aires), no considera en el análisis a la ciudad de Buenos Aires. Los autores hacen un análisis de la estructura industrial de la provincia de Buenos Aires y examinan la dinámica 1974-85. El estudio presenta una interesante descripción de las similitudes y diferencias de la industria de los 25 partidos con la industria de otras partes de la provincia y de las características de los partidos considerados en el Gran Buenos Aires. Asimismo, obtiene importantes conclusiones referidas al desempeño y la importancia de las PyMEs en la región. Entre las principales, podemos mencionar: la expansión de las plantas PyMEs en ramas que pierden peso en la estructura industrial, la heterogeneidad como característica fundamental del universo PyME y un cierto dinamismo de las PyMEs en el marco de una evolución relativamente estancada de la actividad industrial.

Volviendo al análisis de las transformaciones en la RMBA, en la última década parece verificarse un creciente interés por el papel de la Inversión Extranjera Directa (IED), en el marco de una tendencia hacia la globalización de la economía. En este contexto, se observa la difusión de grandes equipamientos de consumo y, simultáneamente, la declinación de la industria como principal factor de urbanización, aunque ésta sigue siendo motor de cambio espacial bajo nuevas formas, como los procesos de crecimiento periférico, la revalorización de áreas centrales y la formación de nuevos enclaves pericentrales de actividad, favoreciendo un tipo de metropolización difusa o policéntrica (Méndez y Caravaca, 1993; de Mattos, 1998; Ciccolella, 1998b). En estas circunstancias, el Estado disminuye sus intervenciones directas sobre el territorio, deviniendo en promotor de los nuevos proyectos urbanos privados, lo que posibilita que los cambios generados por la reestructuración metropolitana obedezcan antes a factores externos que a necesidades locales. Las características de dicha reestructuración adoptan la siguiente fisonomía: nuevas formas de producción del espacio residencial más complejas y diversificadas; difusión de grandes equipamientos de consumo, entretenimiento, turismo y espectáculo; ampliación, modernización, equipamiento y localización de los distritos de comando; nuevas lógicas y factores de localización del capital

industrial, y rediseño de la red de transporte metropolitano (Blanco, 1996 y 2000; Ciccolella, 1998b).

Considerando los años posteriores al censo de 1994, el proceso de reestructuración industrial metropolitana se relaciona con las nuevas condiciones de estabilidad macroeconómica y con el ingreso de la economía argentina en esquemas de integración regional/global. Este nuevo escenario posibilitó la reemergencia productiva de los tradicionales centros urbanos del país (la RMBA, el Gran Córdoba y el Gran Rosario), que fueron los destinatarios principales de la IED de origen industrial en los años noventa (Blanco, 1996 y 2000; Losano, 2000; Russo, 1999). En el caso de la RMBA, este proceso está comandado por la implantación selectiva de IED con industrias modernas para participar del mercado doméstico y/o complementar su producción local con filiales externas a través de una división regional del trabajo en el marco del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (Briano, Fritzsche, Rivadulla y Vio, 2000: 4).

## **La localización industrial y las formas físicas que toma la industria**

Ya el estudio de Argelia Combetto de Bariffi (1976) había señalado, con datos del censo de 1964, algunas características de la localización industrial dentro del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), esto es, la Ciudad de Buenos Aires y los habitualmente llamados 19 partidos del Conurbano. Este estudio establece un útil punto de partida para sintetizar y re-interpretar los resultados de trabajos completados durante la última década. El análisis de Combetto de Bariffi resalta los siguientes puntos.

En primer lugar, que la localización industrial tiene una relación bastante estrecha con la cantidad de población que reside en cada jurisdicción. Así, las mayores concentraciones de industrias se corresponden con los distritos más poblados. Aunque hoy en líneas generales siga siendo así, es probable que la relación sea menos estrecha que en 1964.<sup>20</sup> Es cierto, sin embargo, que sigue habiendo una estrecha relación entre la distribución de la población y la localización de algunas actividades industriales cuyos insumos pueden obtenerse en cualquier lugar de la RMBA a costos similares, pero cuyas ventas son mayormente barriales o locales<sup>21</sup>. Nos referimos, por ejemplo, a las panaderías y a las pequeñas imprentas.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Véanse nuestros cálculos de ocupados industriales cada 1.000 habitantes en la zona norte y noroeste de la RMBA en Borello y otros (2000).

<sup>21</sup> Éste es un tema que ha sido descuidado y al que frecuentemente ni se alude. Una parte significativa de los locales industriales y una proporción considerable del empleo industrial



Segundo, la autora encuentra una cierta relación entre ramas de actividad y grandes agregados geográficos dentro del AMBA. Así, establece que las imprentas y las editoriales, las fábricas de calzado y de confecciones y las plantas elaboradoras de productos de tabaco se concentran en la Ciudad de Buenos Aires (entonces Capital Federal). Los establecimientos fabriles que procesan cueros y producen derivados del petróleo y del carbón se tienden a asentar en las márgenes de los cursos de agua de la región. La autora identifica, también, una serie de actividades fabriles que tienden a ubicarse en zonas más periféricas, entre esas actividades menciona, entre otras, la fabricación de papel y derivados, la metálica básica, la producción de sustancias y productos químicos, etc. Por último, encuentra una serie de actividades que tienden a estar dispersas, como alimentos, muebles, artículos eléctricos y productos metálicos. En líneas generales, hay ciertas coincidencias entre el panorama que pinta la autora y los análisis recientes realizados sobre el censo de 1994, aunque debe señalarse que ha habido (desde 1964) una mayor dispersión de las industrias de calzado y de las confecciones hacia afuera de la Ciudad de Buenos Aires y hacia provincias promocionadas. Además, las industrias del calzado y confecciones han sido fuertemente jaqueadas por las importaciones y muchas empresas directamente cerraron sus puertas, especialmente luego de 1991.<sup>23</sup> Sin embargo, a casi dos años de la devaluación que tuvo lugar a fines del año 2001, muchas de estas tendencias han cambiado.

Tercero, Combetto de Bariffi señala que los partidos con menos actividad industrial tienden a estar más especializados en pocas ramas industriales. A partir de un análisis de los datos del número total de personal empleado del censo de 1964, la autora muestra que (en un rango entre “0” –muy diversificado– y “1” –muy especializado–), mientras que la Ciudad de Buenos Aires registra un índice de 0,29, Vicente López ya muestra menos diversificación, con 0,45, y el índice aumenta hacia una mayor especialización en General Sarmiento (con 0,69) y más aún en Tigre (con 0,99). Esto también puede verificarse en un trabajo donde analizamos este mismo aspecto con los datos del censo de 1994, a partir de un índice de especialización que combina la relación entre los ocupados por rama y por partido, por un lado, y los ocupados por rama para

---

corresponde a actividades orientadas casi exclusivamente a mercados barriales o locales (uno o dos partidos del Conurbano, una zona de la Ciudad de Buenos Aires). Se desarrollan en locales habitualmente pequeños o muy pequeños, con bajas dotaciones de ocupados e inversiones fijas limitadas.

<sup>22</sup> Véase Borello, Vio y Fritzsche, con Bottaro (2000).

<sup>23</sup> Véase, en la bibliografía, los estudios sobre los resultados de los RPI en La Rioja, Catamarca y en el resto de las provincias del Norte. Respecto de diversas ramas textiles y de confecciones que registran el mayor número de cierres de locales de más de 50 ocupados entre 1985 y 1994, véase Borello, Vio y Fritzsche, con Bottaro (2000).

los 19 partidos, por el otro.<sup>24</sup> Nuestro trabajo muestra, también, que en los partidos más alejados tendemos a encontrar establecimientos más grandes y pocas PyMEs. En dicho estudio avanzamos, asimismo, en el análisis de la especialización por ramas en el contexto de los mismos partidos del Conurbano que considera Combetto de Bariffi y vimos que los partidos más alejados del centro se especializan en menos ramas y esa especialización se asocia (casi siempre) a la presencia de una planta grande.

Cuarto, la autora divide a los partidos del Conurbano en “tentáculos” agrupándolos de acuerdo a los principales ejes de transporte en: tentáculo norte (Vicente López, San Isidro, San Fernando y Tigre), tentáculo noroeste (Tres de Febrero, Gral. San Martín y Gral. Sarmiento), tentáculo oeste (La Matanza, Morón, Merlo y Moreno), tentáculo sudoeste (Lanús, Lomas de Zamora, Esteban Echeverría y Almirante Brown) y tentáculo sur (Avellaneda, Quilmes, Berazategui y Florencio Varela). Aunque la idea de tentáculo para referir a cada uno de los corredores de transporte que se originan en el centro de Buenos Aires ha sido explorada por diversos autores,<sup>25</sup> su inclusión en el texto de Combetto no aparece explícitamente justificada.<sup>26</sup> La autora encuentra una cierta especialización en términos de ramas productivas entre los diferentes tentáculos y también argumenta que hay una variación a medida que nos movemos hacia la periferia dentro de cada tentáculo.

Aunque, como puede verse, pensar en términos de los corredores (o de los tentáculos) es algo que nos remonta varias décadas hacia atrás, inclusive antes de 1964, que es la fecha de referencia del análisis de Combetto, la idea sigue siendo útil para pensar la geografía de la industria en el AMBA y en la RMBA. Hemos argumentado, por ejemplo, que, al trasladarse dentro de la RMBA, las empresas casi siempre lo hacen dentro de esos tentáculos o corredores.<sup>27</sup> Asimismo, y como veremos más adelante, Rivadulla (1999) también trabaja con la noción de corredor en su estudio sobre la industria automotriz en la RMBA.

Si bien muchos trabajos (para ciudades de la Argentina y del exterior) muestran que las fábricas tienden a desplazarse, con el tiempo, de las zonas centrales hacia los suburbios, diversos estudios puntuales sobre la RMBA muestran que esos desplazamientos se dan en corredores que siguen, funda-

---

<sup>24</sup> Véase Borello, Vio y Fritzsche, con Bottaro (2000).

<sup>25</sup> Véase, por ejemplo, Elena Chiozza (1983).

<sup>26</sup> Es probable que la alusión a los tentáculos y, por lo tanto, al pulpo, se la debamos a ese gran ensayista que fue Ezequiel Martínez Estrada, en su conocido texto *La cabeza de Goliath. Microscopía de Buenos Aires* (1946). “Por esas líneas ferroviarias la ciudad prosigue más allá de los límites de su catastro (...). Sus ocho estaciones se dirían los tentáculos de un pulpo... Ocho son las estaciones de la metrópoli... Ocho, como las patas del pulpo” (p. 39).

<sup>27</sup> Véase, por ejemplo, Borello, Vio y Fritzsche, con Bottaro (2000).

mentalmente, a los ejes de transporte. Esto es, las fábricas ubicadas en Avellaneda, si se han de mudar lo harán muy probablemente hacia Florencio Varela y no hacia localidades del oeste o del norte de la RMBA. Del mismo modo, las empresas que deciden trasladarse desde el norte de la Ciudad de Buenos Aires o desde Vicente López tienden a hacerlo sobre el corredor del Acceso Norte.<sup>28</sup>

Aquí juega muy fuertemente el tamaño de las plantas y de las firmas. Estudios realizados en otros países muestran que la distancia de mudanza tiende a estar estrechamente asociada con el tamaño: las microempresas tienen una visión geográfica más acotada que las PyMEs y estas últimas no consideran habitualmente mudarse de región o de país, como sí puede considerarlo una grande. Además, existen diferencias muy importantes en términos del tipo de predio o de instalaciones que buscan las empresas de acuerdo a su tamaño. En otras palabras, el mercado de la propiedad industrial tiene segmentos del mismo modo que lo tiene el mercado de la vivienda. No es casual, entonces, que las PyMEs tiendan a no mudarse a ciertas aglomeraciones planificadas o a lugares privilegiados en sitios muy bien comunicados (Borello, 1998). Como veremos al final, el estudio detallado del mercado de la propiedad industrial es una asignatura pendiente.

Hasta hace pocos años era escaso el conocimiento que se tenía sobre las formas físicas<sup>29</sup> que toma la industria en la RMBA. Los análisis generales se quedaban en el plano de los partidos o, como mucho, en el de las localidades. Quedaba por analizar la distribución dentro de los partidos y la forma física en la que se manifiesta la industria.

Los trabajos de Horacio Bozzano han hecho un aporte importante para poder caracterizar con una mayor precisión la manifestación física de la industria. En el trabajo cartográfico que coordinó en el compendio editado por la Comisión Nacional Área Metropolitana de Buenos Aires (CONAMBA), Bozzano y su equipo muestran que gran parte de la industria ubicada en el RMBA está localizada en zonas de usos mixtos, junto a viviendas, comercios y otros usos del suelo no siempre compatibles. Los grandes predios industriales y las aglomeraciones industriales espontáneas o planificadas son raras en el paisaje de la

---

<sup>28</sup> Véase, por ejemplo, Borello, Fritzsche y Fernández (2000); Cravino y Borello (en este volumen); Borello y Bozzano (1995); Borello, con Fritzsche (1994); Bozzano y Borello (1995).

<sup>29</sup> Cuando aludimos a “formas físicas de la industria”, nos referimos al uso del suelo de la actividad industrial, que adopta diferentes formas. Por ejemplo, la planta aislada en una zona rural, urbana o suburbana; el pueblo industrial (que puede estar organizado alrededor de una gran fábrica o de un complejo industrial) y las aglomeraciones industriales (que pueden ser espontáneas o planeadas). Para una explicación más detallada de esta clasificación, véase Borello (1998).

RMBA. Es cierto que durante la última década han aparecido una serie de nuevos parques y zonas industriales dentro de la región. En ese período se han poblado, también, parques y zonas industriales que ya existían, como el parque industrial de Pilar (que es el caso más conocido) o la zona industrial planificada de Tortuguitas (recientemente convertida en parque industrial).

Esta nueva tendencia ha impulsado la realización de una serie de estudios sobre los parques y otras aglomeraciones industriales planificadas. Algunas de las investigaciones recientes sobre parques y otras aglomeraciones industriales planificadas en la RMBA están marcando algunos ejes interesantes de indagación futura. Entre ellos podemos señalar las diferencias entre aglomeraciones: en términos de las mezclas de empresas que los pueblan, con respecto a la gestión y administración y en relación con el potencial articulador al interior de las mismas y entre las firmas que ocupan un parque o zona industrial y las instituciones relacionadas con el quehacer productivo (Borello, 1998; Briano, 2000; Briano, Fritzsche, Rivadulla y Vio, 2000). A partir del trabajo de la CONAMBA y de una buena cantidad de estudios e incursiones en la geografía industrial de la RMBA, Bozzano ha delineado una interesante tipología de espacios industriales dentro de la RMBA (Bozzano, 1999).

En la bibliografía internacional hubo un fuerte interés en la idea de los parques industriales hace ya muchas décadas. Ese interés se tradujo rápidamente en propuestas técnicas y acciones en diversos lugares del mundo e inclusive en la Argentina. Sin embargo, aunque ya en 1991 podían contabilizarse más de 160 aglomeraciones industriales planificadas, muy pocas de ellas estaban en la RMBA. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que una gran proporción de esas aglomeraciones estaban vacías y muy pocas de ellas se acercaban a los modelos descritos en los manuales internacionales. Así, por un lado, los servicios disponibles eran muy escasos y se limitaban a la infraestructura básica y, por el otro, las relaciones entre empresas en el interior de estas aglomeraciones eran limitadas y poco cooperativas.

El conocimiento que ya hay sobre el patrón de localización industrial y sobre las formas físicas que toma la actividad fabril dentro de la RMBA nos debería permitir revisar o matizar algunos de los lugares comunes, como la idea del cordón industrial que rodea a la ciudad de Buenos Aires. De todas maneras, quedan una gran cantidad de cuestiones por indagar; inclusive absolutamente básicas para intentar una interpretación histórica de la localización industrial y de las formas que fue tomando la industria en el territorio. Volvemos sobre la agenda pendiente de investigación al final de este escrito.

Si la visión actual sobre la industria desde una perspectiva geográfica se ha volcado en parte hacia los parques y otras aglomeraciones industriales planifi-

cadass es porque se ha visto en ellas no sólo un objetivo físico sino también una intención cooperativa (en el sentido de promover las relaciones entre firmas). Y en esto las utopías actuales no difieren demasiado de las del pasado. Esto establece un nexo entre las cuestiones físicas y de localización y las referidas a la relación entre empresas. Además, al estar el Estado involucrado directa o indirectamente en muchas de estas iniciativas aparece un tema adicional, al que nos referiremos más adelante, que es el de las relaciones entre empresas e instituciones.

Hemos visto, desde algunas dimensiones, que la RMBA está formada por diversos espacios industriales. Esa heterogeneidad puede verse desde ciertas características físicas, como la localización y el sitio, desde una perspectiva económica y tecnológica (como las inversiones,<sup>30</sup> las demandas recíprocas y el entramado productivo y técnico), o desde una perspectiva institucional (tomando en cuenta el tipo de instituciones asociadas a diferentes espacios). En las conclusiones volveremos a la necesidad de examinar la heterogeneidad interna del conjunto productivo de la RMBA si hemos de entender mejor su funcionamiento, dinámica y significado.

## **Las relaciones entre empresas y la organización de la producción**

Se han hecho pocos estudios detallados en base a entrevistas y visitas a plantas fabriles. A continuación presentaremos una síntesis de los resultados de cuatro estudios de caso realizados en la RMBA. Éstos fueron realizados en lo que ahora son cinco partidos del norte, noroeste y oeste de la RMBA: Moreno, Tres de Febrero, José C. Paz, San Miguel y Malvinas Argentinas. Aunque son estudios llevados a cabo con distintos objetivos, se pueden extraer de ellos una serie de generalizaciones sobre las similitudes y diferencias de la industria en el interior de la región.<sup>31</sup>

Un primer conjunto de resultados tiene que ver con la escasez de encadenamientos comerciales, institucionales y tecnológicos. Así, los cuatro estudios muestran no sólo que la mayoría de las firmas tiene un limitado número de encadenamientos productivos, sino que también son escasas las conexiones con las cámaras empresariales, las agencias del gobierno, las universidades y

---

<sup>30</sup> Sobre este aspecto en particular (y en relación con las características de sitio y localización), existen algunos trabajos recientes que aportan análisis e información sobre esta temática. Véase, entre otros, Briano (2000), Blanco (2000), CEB (1999), Ciccolella (1999), Losano (2000), Rivadulla (1999) y Russo (1999).

<sup>31</sup> Véase Borello, con Fritzsche (1994), Moori Koenig y Yoguel, con Cesetti Roscini y Fritzsche (1998) y Borello y Cravino (en este volumen).

otras fuentes de información técnica.<sup>32</sup> Los encadenamientos, sin embargo, son aún más limitados en el caso de Moreno y en el de los partidos que antes formaban Gral. Sarmiento, que lo que tendemos a encontrar en Tres de Febrero, un partido del primer cordón. Y hay muchas razones para que esto sea así. Primero, como lo ha demostrado Scott (1988), por ejemplo, las actividades que tienden a ubicarse en las zonas más alejadas tienden a ser repetitivas y requieren de menos vinculaciones con otras firmas y con otros agentes. Por el contrario, las actividades que requieren de una interacción más frecuente suelen permanecer en áreas donde el tejido productivo es más denso y hay más agentes con los cuales interactuar. Segundo, la estructura por tamaño de firmas en los partidos más alejados muestra una falta de PyMEs, un tipo de firmas que se ven más beneficiadas por la existencia de economías externas de urbanización, que tendemos a encontrar más cerca del centro (parte de esta sección ha sido tomada de Borello, Vio y Fritzsche, 2000).

La mayoría de las firmas relevadas en los cuatro estudios ha hecho pequeñas inversiones con relación a sus ventas anuales. Las encuestas muestran que las inversiones fueron insignificantes (variando entre un tercio y la mitad de los casos). Sin embargo, las tasas más bajas de inversión se registran en Tres de Febrero (primer cordón), San Miguel y José C. Paz, mientras que son más altas en Moreno y en la porción este de Malvinas Argentinas (dos lugares donde ha habido fuertes inversiones en autopistas y accesos desde la ciudad central). Esto no ha podido ser confirmado con datos de otras fuentes<sup>33</sup> pero sabemos que desde 1990 todas las grandes inversiones industriales (entendidas como aquellas que superan 3 millones de dólares cada una) han tendido a concentrarse en la periferia de la RMBA.

La baja inversión se refleja en la edad del equipamiento utilizado (como puede apreciarse en el estudio de Tres de Febrero), pero es una característica de la industria argentina, como lo muestran los estudios agregados. Sin embargo, esto aparece exacerbado en aquellos lugares que tienen una alta proporción de firmas antiguas y donde la decisión de hacer una inversión sustancial va

---

<sup>32</sup> Un estudio realizado a partir de una muestra de 127 PyMEs manufactureras confirma que las empresas tienen pocos contactos con entidades de investigación y desarrollo. Así, de acuerdo a esa encuesta, los proveedores de equipos y las revistas técnicas aparecen como las principales fuentes de información para el cambio técnico en detrimento de las universidades o las instituciones de ciencia y técnica (Vaccarezza, 1995).

<sup>33</sup> De todas maneras, Losano (2000) señala en un estudio reciente que gran parte de las inversiones privadas en la actividad industrial se concentran en los partidos de Pilar, Tigre, Avellaneda y la Plata. Por otra parte, el autor identifica una serie de partidos que se mantienen al margen del flujo de inversiones, ya que no son atravesados por accesos viales principales o se encuentran en intersticios urbanos: Lanús, Florencio Varela, Merlo y Gral. San Martín.

acompañada, frecuentemente, de una decisión de mudarse a una nueva localización (como es el caso de Tres de Febrero o Morón).

Dos de los estudios revisados recogieron información sobre actividades de capacitación y ambos abonan la idea de que los recursos dedicados a esa actividad eran limitados. El estudio realizado en Gral. Sarmiento muestra que 24 de las 40 firmas relevadas había hecho inversiones en capacitación durante alguno de los dos años anteriores al relevamiento. Sin embargo, sólo 11 de las 24 invirtieron más de 5.000 dólares. El estudio realizado en Tres de Febrero también muestra una concentración de los esfuerzos de capacitación en entre un tercio y la mitad de los casos, y la mayoría en aquellas plantas tanto de más alta capacidad innovativa como de mayor tamaño.<sup>34</sup>

En sintonía con los resultados de otros estudios realizados en la Argentina, los cuatro trabajos muestran que la tasa de creación de nuevas firmas desde comienzos de los ochenta es muy pequeña. Esto es particularmente serio en aquellas áreas que están perdiendo actividades manufactureras, por cierres o traslados, como es el caso de Tres de Febrero, San Miguel y José C. Paz.

La baja tasa de creación de firmas implica que hay una serie de casilleros vacíos en las tablas de insumo-producto<sup>35</sup>. Esto es, que la economía local adolece de la falta de una serie de oferentes de bienes y servicios, lo cual se conecta con dos grandes temas del análisis de la economía argentina y latinoamericana: la tendencia a que se formen grupos económicos en actividades vinculadas por relaciones de insumo-producto y las débiles redes de subcontratistas locales de piezas, partes y servicios especializados.

Aunque parte del argumento acerca de la emergencia de un nuevo paradigma productivo caracterizado, entre otras cosas, por mayores niveles de subcontratación y la renovada importancia de las PyMEs, alude a los mayores niveles de incertidumbre en los mercados, en el caso argentino y en el de otros países semi-industrializados la proverbial “turbulencia” de nuestros países había dado como resultado (hacia fines de los setenta) una gran integración vertical (Katz, 1987; Katz y Kosacoff, 1989). Algunos estudios muestran que, sea como resultado de algunos planes de estabilización o de la misma maduración del tejido industrial, en la década de 1980 hubo empresas que intentaron aumentar sus niveles de subcontratación al mismo tiempo que una serie de pequeñas empresas se transformaron en proveedores de partes y de servicios

---

<sup>34</sup> El estudio de Quilmes al que aludimos anteriormente muestra que el tamaño es una variable altamente significativa para explicar las diferencias en los sistemas de control de calidad (Vaccarezza, 1995).

<sup>35</sup> Véase el conocido ensayo de Fernando Fajnzylber “De la caja negra al casillero vacío”, cuyo título, como es sabido, alude al vibrante ensayo de Nathan Rosenberg “Inside the Black Box”.

especializados. Sin embargo, en el ámbito nacional, entre 1974 y 1985 los niveles de subcontratación cayeron, con lo cual se integró aún más la producción dentro de las firmas (Yoguel y Kantis, 1990).

El último censo (1994) no recogió información sobre actividades de subcontratación con lo cual resulta imposible hacer una comparación con los censos anteriores. En general, los estudiosos de la cuestión industrial tienden a argumentar que ha caído, durante los últimos diez años, la subcontratación en el sector industrial. Sí es cierto que hoy se subcontratan una serie de servicios que antes eran (sobre todo en las grandes firmas) responsabilidad directa de las empresas, como la seguridad, la limpieza, el mantenimiento o la provisión de comida. La dificultad para subcontratar partes y piezas localmente no se debió solamente a la volátil y turbulenta macroeconomía que caracterizó a nuestro país sino a la falta misma de empresas que pudieran tomar a su cargo esas tareas. En ese sentido, es particularmente interesante el estudio de Vispo y Kosacoff (1991) sobre las dificultades para organizar la provisión de partes para las máquinas y equipos de IBM en su planta de Vicente López.

Esto alude a algo que es característico del universo PyME de la Argentina, que es el escaso número de firmas, las cuales, a su vez, están poco articuladas entre sí y a menudo se encuentran geográficamente dispersas. La mayor concentración geográfica de PyMEs del país (en la RMBA y, especialmente, en la Ciudad de Buenos Aires y algunos de los partidos que la rodean) enfrentan serias barreras para interactuar entre sí, aunque en el mapa se concentren en un punto (Kantis y Yoguel, 1991; Milesi, 1999; Moori Koenig y Yoguel, 1992 y 1998).

En ese mismo sentido, estas restricciones afectan también el surgimiento de nuevos emprendimientos y emprendedores, los cuales constituyen la base del entramado PyME. Por otra parte, la baja tasa de natalidad que caracteriza al tejido productivo argentino también produce efectos negativos en las posibilidades de establecer relaciones entre las firmas. Un estudio reciente (Kantis, Angelelli y Gatto, 2000) trabaja sobre estas ideas y revela, entre otras conclusiones, que “la cultura local (la valoración social de la carrera empresarial) y las metodologías y contenidos del sistema educativo no operan como mecanismos generadores de motivación y competencias para que las personas opten por una actividad empresarial. Este aspecto se refuerza por el escaso desarrollo en la sociedad de relaciones colaborativas, que de acuerdo a los casos analizados en el trabajo, juegan un rol clave en la creación de nuevas firmas” (pág. 21).

Así como a fines del siglo XIX fue la industria de la carne la que propuso inicialmente una serie de innovaciones que luego serían replicadas en otras



actividades fabriles, hace ya varias décadas que las innovaciones organizacionales aparecen primero en el complejo automotriz. El complejo automotriz tiene múltiples vinculaciones hacia atrás con otras industrias y actividades. Por ello es útil, interesante y relevante estudiar esta industria y así lo han entendido varios estudiosos que la han examinado. Gran parte de las terminales y de los autopartistas han estado y siguen estando dentro de la RMBA, por lo que la fuerte reestructuración que tuvo lugar en el sector tiene particular relevancia para un análisis urbano y regional de la industria. La reestructuración de este complejo ha pasado, también, por la apertura de nuevas plantas y, fundamentalmente, por la profunda transformación del sector autopartista. No sólo ha habido un cambio cuantitativo (por ejemplo, el cierre de muchos fabricantes de partes y componentes y la reducción drástica del empleo total) sino que se ha modificado sustancialmente tanto la naturaleza de las firmas existentes como así también las relaciones que las conectan con las terminales automotrices locales y las de otros países.

En dos trabajos, Rivadulla (1994 y 1999) examina la transformación del complejo automotor argentino e identifica sus principales consecuencias territoriales. En las conclusiones del primer trabajo destaca que “Las nuevas condiciones establecidas para la producción automotriz han trastocado notablemente los eslabonamientos productivos y territoriales propios del modelo sustitutivo de importaciones y representados por los circuitos regionales de la producción” (Rivadulla, 1994: 194). En su trabajo más reciente, el autor se concentra en la zona norte de la RMBA, en lo que denomina “Corredor Productivo Automotor” (CPA). A partir de diversas fuentes, muestra la importancia del CPA en términos de las inversiones, las exportaciones y las importaciones. Aunque la idea del CPA cautiva y el análisis de Rivadulla es fresco, parece necesario profundizar en esta idea a través de un estudio de la dinámica reciente de localización de los autopartistas dentro del CPA y de un estudio de los procesos que están detrás de esa dinámica. Por ejemplo, dónde están las plantas que cerraron y las que abrieron o confirmaron su localización a través de inversiones recientes.

Entre los estudios completados durante la última década sobre este sector pueden mencionarse, también, aquéllos realizados por Yoguel y otros sobre la red de subcontratistas de la terminal automotriz de Volkswagen. En estos trabajos, es particularmente relevante el análisis de la transformación de esa red y el cambio cualitativo de las relaciones asociadas a los encadenamientos que constituyen la malla.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Véase, por ejemplo, Novick, Marín y Yoguel (2000).

## Las relaciones entre empresas e instituciones y las nuevas políticas industriales

Ya que en el capítulo anterior hicimos una serie de reflexiones generales sobre este tema y sobre parte de la bibliografía publicada, aquí solamente haremos una síntesis de las cuestiones centrales y traeremos a colación algunos textos publicados más recientemente. Algunos aspectos de las políticas en el nivel local son discutidos en el capítulo 8, donde analizamos el caso de las cámaras empresarias, sus posibilidades y limitaciones de contribuir a la construcción de un tejido local de instituciones.

En la década de los noventa, gran parte de la política estatal regional pasa al nivel de las ciudades y pivotea en muchas acciones que tienen lugar en el plano institucional. Si bien muchas de las herramientas utilizadas en el pasado siguen siendo utilizadas, como son las medidas orientadas a reducir los costos empresarios de operación (como las exenciones o reducciones de impuestos y tasas municipales) o de instalación (como la cesión a bajo costo de tierra para uso industrial o la provisión de infraestructura de diverso tipo a costos menores a los de mercado), tanto las acciones como el estudio académico y técnico de las instituciones ha llevado a diversos analistas a señalar la debilidad de las instituciones ligadas a la actividad industrial. Poco se ha dicho, sin embargo, sobre las variaciones inter-regionales en las capacidades institucionales.<sup>37</sup> Por ejemplo, no es casual que, a fines de los noventa, de un listado de 38 iniciativas de planes estratégicos urbanos identificados por Eduardo Reese (2000), 26 correspondan a ciudades del centro del país, 6 a la Patagonia, 5 al Norte y 1 a Cuyo. Éste es un indicador de debilidad institucional del mismo modo que lo es la variable densidad PyME, que es un indicador indirecto de la fortaleza de las instituciones empresarias.<sup>38</sup>

Podemos clasificar las acciones institucionales regionales o locales en tres grandes grupos. Primero, hay un grupo de acciones en el ámbito local que tienen por objeto central atraer inversiones extra-locales o extra-regionales. Un segundo grupo de acciones son las orientadas a concertar y articular recursos y decisiones entre agentes públicos y privados, sea a escala municipal o intermunicipal. Hay diversas variantes en este grupo.<sup>39</sup> Un tercer grupo de acciones tiene que ver con un plano más complejo de animación institucional local, como es el que detonan los planes estratégicos.

---

<sup>37</sup> Pero véanse algunas fuentes citadas en el capítulo 7 de este volumen.

<sup>38</sup> Véase el original trabajo preparado por el Observatorio PyMI de la UIA acerca de la *Nueva geografía industrial argentina*, coordinado por Vicente Donato y María Freier.

<sup>39</sup> Véase el capítulo 2 de este volumen.

El fuerte énfasis que ha tomado lo institucional no debería llevarnos a soslayar la importancia que han adquirido otras acciones municipales más ligadas a la provisión de infraestructura, como es la creciente participación de los gobiernos municipales en la gestión de parques y zonas industriales. Si bien en el pasado la participación de los gobiernos municipales en este tipo de iniciativas había sido limitada –y en especial en las ciudades más grandes–, esto ha venido cambiando en la década pasada con la creciente participación municipal y la difusión de estas iniciativas en ciudades de más antigua industrialización. Un tema que está llamado a ser de particular relevancia luego de la devaluación del 2001 es el de la adecuación a nuevos usos (industriales, comerciales y también residenciales y de esparcimiento) de antiguas estructuras e instalaciones industriales.

Como se afirma en otras partes de este escrito, un grave problema de la industria argentina es la baja tasa de creación de firmas. Todos los estudios que han explorado esta cuestión muestran (en diversas ramas, tamaños de firmas y regiones) que desde la mitad de la década de los setenta se crean muy pocas firmas. Algunos municipios han puesto en marcha lo que ha dado en llamarse incubadoras o viveros de empresas (“business incubators”, en inglés y “pépinières d’ entreprises”, en francés).

El nexo firmas-instituciones ha empezado a ser examinado con creciente interés en la RMBA. Al compás de una serie de transformaciones en la manera de concebir la política regional y urbana han aparecido nuevas acciones y nuevos estudios. Sin embargo, aunque la RMBA ha tendido a ser vista como la “región avanzada” del país, pocos han reparado en la debilidad institucional de la región.<sup>40</sup> Esa debilidad emerge hoy cuando se intentan poner en marcha acciones que han de apoyarse, necesariamente, en un entramado de instituciones públicas y privadas que es débil o inexistente en muchos lugares dentro de la región.

## **Los impactos locales y regionales de la reestructuración económica y la cuestión del empleo**

Es posible que la reestructuración reciente de la industria metropolitana haya empujado a los gobiernos (nacional, provincial y municipales) y a diversas instituciones a buscar formas de hacer política regional del tipo que acabamos de enunciar. Sin embargo, ha habido también diversos cronistas del proceso de transformación de la industria argentina y metropolitana. Algunos de ellos han puesto la lupa sobre los impactos en términos del empleo y así como

---

<sup>40</sup> Véanse los artículos de Gabriel Yoguel sobre este tema en: [www.littec.org](http://www.littec.org)

ha habido estudios de diversas zonas del interior del país, como la Patagonia o el NOA,<sup>41</sup> también se hicieron varios estudios sobre ciertas localidades (como los estudios sobre San Nicolás y la privatización de la planta de acero de SOMISA que llevaron adelante Hardoy y otros, y Beccaria y Quintar). También hubo una discusión sobre la relación entre las políticas de promoción industrial y su efecto sobre la ocupación en la región metropolitana y sobre la organización sindical (Quintar, 1989; Borello, 1992).

Hay autores que han seguido una veta particularmente interesante, pero ardua al mismo tiempo. José Nun, por ejemplo, siguió a dos grupos de operarios que habían sido despedidos de dos fábricas de automóviles ubicadas en la región metropolitana, para ver qué había sido de ellos, cuáles eran sus ingresos y sus perspectivas de vida, años después de haber sido despedidos. El trabajo toma este tema en la década de los setenta y en la década siguiente y muestra de qué modo las posibilidades de los trabajadores despedidos aparecían como más limitadas en la segunda década que en la primera (Nun, 1989).

Si bien el análisis realizado en el período intercensal 1974-1985 mostraba que las PyMEs habían expandido su participación absoluta y relativa en el empleo industrial, en el período 1984-1994 ha habido una caída del empleo en este estrato de firmas, si lo consideramos de forma agregada (Gatto, Gutman y Yoguel, con Bezchinsky, 1988; Gatto y Ferraro, con Cesetti Roscini y Fritzsche, 1997). Los análisis que toman a un grupo de PyMEs en un punto en el tiempo y relacionan el empleo existente (en esas mismas firmas) en un punto anterior, muestran que este estrato de firmas tienden a retener y a expandir el empleo.<sup>42</sup>

En un trabajo reciente que caracteriza la industria de la zona sur de la RMBA, Cintia Russo afirma que la reestructuración en la Argentina ha tenido características regresivas que se basaron en la desregulación de los mercados y apertura a la competencia externa. “Los resultados fueron: 1. la fuerte concentración económica, la profundización de las heterogeneidades territoriales y el deterioro acelerado de las economías regionales; 2. la pérdida de participación de las PyMEs de capital local (muchas de ellas con fuerte anclaje regional); 3. la reestructuración de las ramas productivas de bienes no transables con el exterior; 4. la reducción del valor agregado doméstico y 5. una tendencia a la especialización en bienes intensivos en recursos naturales en donde la Argentina actúa como tomadora de precios en los mercados internacionales de *commodities* altamente competitivas”. En relación con esto, la autora concluye, entre otras ideas, que “la base de las ventajas comparativas de la Argentina

---

<sup>41</sup> Véanse varios trabajos recientes de Alejandro Rofman.

<sup>42</sup> Véase Milesi (1999) y Vaccarezza (1995).

vuelven así a sostenerse en factores heredados: sus recursos naturales. Las ventajas dinámicas que se basan en el aprendizaje y la capacidad tecnológica no son generalmente apoyadas como factores de competitividad” (Russo, 2000).

### **Estudios comparativos (con otras ciudades en el país y con otras ciudades del exterior)**

Como dijimos en la sección introductoria sobre la historia de la geografía industrial de la Argentina, son prácticamente inexistentes, todavía, los estudios comparativos de la industria en diversos lugares del país. Nuevamente, algunos documentos elaborados en el contexto del programa PRIDRE han avanzado en algunas comparaciones muy interesantes de algunas ramas industriales en distintas zonas del país. Algunos de esos trabajos muestran que las PyMEs de la RMBA pueden ser menos innovadoras y registrar menores índices de exportaciones y de inversiones que las de otros lugares del país, como Mendoza, Mar del Plata y Rafaela,<sup>43</sup> aun cuando en la RMBA está la mayor concentración de PyMEs del país (Gatto y Ferraro, con Cesetti Roscini y Fritzsche, 1997).

Cesetti Roscini y Fritzsche (1998), por su parte, han armado un panorama comprensivo de la geografía de las PyMEs en la Argentina, a partir de un análisis pormenorizado, por departamento o partido y por rama, de los datos del censo de 1994. Ese trabajo muestra con claridad que las PyMEs están muy concentradas geográficamente y que hay provincias y regiones enteras del país con muy pocas PyMEs y que, además, están, frecuentemente dispersas en varios departamentos y operando en ramas diversas (lo que hace suponer poca vinculación entre ellas).

Donde hay una ausencia prácticamente absoluta de trabajos es en la comparación con otras ciudades fuera de la Argentina. Es cierto que hay un buen número de trabajos que han comparado a la industria argentina con la de otros países, pero son prácticamente nulos los trabajos que hacen una comparación de diversos aspectos de la problemática urbana y regional de la industria de la RMBA con la de otras ciudades de otros países.<sup>44</sup> Uno de los pocos trabajos que conocemos es el inédito de Caride y Borello (1995). Ese estudio hace un análisis comparativo de la relación entre industria y ciudad en tres grandes ciudades de América Latina: Buenos Aires, México y San Pablo. Luego de una

---

<sup>43</sup> Véase Boscherini, López y Yoguel (1998); Kantis, Moori-Koenig y Yoguel (1995) y Yoguel y López (1999).

<sup>44</sup> Harley Shaiken (1995) ha hecho un interesante trabajo comparativo de tres plantas automotrices en México, Brasil y la Argentina. Aunque ese texto se centra en el análisis de la organización interna de las plantas, hay algunas referencias al contexto productivo local y nacional en el cual se insertan cada una de estas fábricas.

descripción de la economía iberoamericana durante la década de 1980, el texto se concentra en las relaciones entre el proceso de industrialización y el crecimiento urbano, para luego examinar los casos de la Ciudad de México, San Pablo y Buenos Aires. Cada ciudad es examinada desde una síntesis de los estudios y estadísticas disponibles y desde información recogida en entrevistas realizadas a un pequeño grupo de empresas en cada ciudad. Las principales conclusiones del estudio son las siguientes. Primero, se verifica en las tres ciudades una desconcentración centralizada; esto es, la industria se desconcentra de las áreas centrales para ubicarse en el borde periurbano o en ciudades y pueblos ubicados a no más de 150 km del centro de cada ciudad. En segundo lugar, parece significativo para la relación entre localización industrial y crecimiento urbano la reestructuración del estado y de sus políticas, aunque los autores señalan que aún era temprano para abrir un juicio definitivo sobre el impacto territorial de este proceso.

## **Balance de la bibliografía existente y áreas a estudiar**

Nuestra intención en este capítulo ha sido la de hacer un primer balance preliminar de gran parte de la bibliografía existente, ya que creemos que del ejercicio mismo se pueden derivar tres grandes beneficios: puede darnos pistas para entender mejor la problemática industrial en la RMBA, puede ayudarnos a orientar futuros estudios hacia áreas fértiles y puede darnos elementos para informar las acciones de diversos actores que buscan impulsar la actividad productiva en la región.

En las páginas anteriores recorrimos la historia de la geografía industrial argentina a través de una rápida reseña de estudios publicados antes de 1990. En esa sección fuimos viendo la cambiante geografía industrial del país desde la óptica de Buenos Aires. Luego hicimos una revisión algo más detallada de gran parte de los trabajos publicados luego de 1990. El análisis realizado se estructuró según los seis enfoques o temas presentados al comienzo (1. visiones panorámicas de la industria en la RMBA, 2. la localización industrial y las formas físicas que toma la industria, 3. las relaciones entre empresas y la organización de la producción, 4. las relaciones entre empresas e instituciones y las nuevas políticas industriales, 5. los impactos locales y regionales de la reestructuración económica y la cuestión del empleo y 6. enfoques comparativos –con otras ciudades en el país y con otras ciudades del exterior). En el análisis de estos seis temas se consideraron específicamente algunos estudios sobre PyMEs.

De la reseña de los estudios recientes pueden extraerse las siguientes conclusiones. Primero, que, por diversas razones casi nunca justificadas desde el punto de vista metodológico, no hay coincidencias en la unidad de análisis.

Esto es, se trabaja sobre partes arbitrarias de la RMBA y la unidad de análisis entre estudios raramente es la misma. Segundo, que ni los estudios anteriores a 1990 ni los más recientes permiten hacer una cronología general de la evolución de la industria en la región. Tercero, que si bien parece útil seguir pensando en algunas dimensiones de larga estirpe (como la idea de los tentáculos) parece necesario examinar en estudios de caso qué significado tienen los tentáculos o corredores en la difusión de información, en la creación de nuevas empresas o en la formación de los recursos humanos.

Cuarto, en general la bibliografía tiende a aceptar los lugares comunes sin contextualizarlos o cuestionarlos. En ese sentido, ya hay elementos descriptivos más ricos (como los que propone Bozzano) para intentar elaborar nuevos conceptos que cuestionen nociones como la de “cordón industrial”. Quinto, la forma física que toma la industria está recibiendo mucha atención de los investigadores y de los agentes públicos en la RMBA a partir de la puesta en funcionamiento o el lanzamiento de nuevas iniciativas de parques y fraccionamientos industriales. Queda, sin embargo, mucho por decir acerca de un tema más amplio y en el que se encuadra la temática de los parques industriales, que es el mercado inmobiliario industrial. Sexto, que el tema de los parques esté hoy en el candelero no debería hacernos olvidar que es ya de antigua data en el país y que los argumentos acerca del potencial asociativo de los parques ya fue hecho en el interior (y en la bibliografía anterior a 1990). Parece razonable proponer una visión más crítica y más reflexiva sobre estas cuestiones y el momento parece particularmente oportuno para hacerlo. En este sentido, creemos que es necesario pensar en otras políticas de desarrollo industrial que no partan sólo del planeamiento físico del territorio (parques industriales, edificios para incubadoras, etc.) como la única posibilidad de atraer inversiones al ámbito local. Este tipo de estrategia para la promoción de la industria no asegura en absoluto la atracción de más actividades productivas y menos aún la generación de más puestos de trabajo, con el agravante de que en la medida en que este mecanismo se repita en toda la extensión de la región, el costo de oportunidad que implique esta clase de alternativas será altísimo para municipios que cuenten con pocos recursos. En definitiva, parece razonable que los gobiernos locales tomen decisiones que incluyan en su consideración al contexto de la región y que eviten la repetición de la oferta destinada a la localización de las actividades productivas, al mismo tiempo que los actores locales deberían coordinar acciones que tomen en cuenta el lugar de referencia mayor que es la RMBA (Vio y Fritzsche, 2000: 16 y 17).

Séptimo, aparecen escasas investigaciones de caso sobre las relaciones entre empresas y la organización de la producción, desde una perspectiva te-

ritorial. Es alarmante que no se haya llevado adelante ningún estudio en profundidad sobre un sector, rama o complejo productivo desde esta perspectiva en la RMBA. Los estudios existentes permiten, sin embargo, entrever que hay diferencias significativas en las relaciones inter-empresarias entre la ciudad de Buenos Aires y los partidos del primer cordón, y los partidos más alejados. Las diferencias entre el entramado empresario que tendemos a encontrar en las zonas más industrializadas y el de los partidos más alejados están asociadas a diferencias en las instituciones.

Octavo, en general, los estudios existentes tienden a mostrar que las instituciones que trabajan sobre la problemática industrial son débiles o inexistentes y esto se acentúa (como vimos) en los partidos más alejados del centro. Ésta es un área de investigación que aparece como de especial relevancia en un momento como el actual donde la política industrial regional parece estar virando hacia “lo institucional y lo local” (quizás más por ausencia o debilidad de una política industrial a escala nacional).

Noveno, mucho se ha dicho sobre el impacto de la reestructuración en el ámbito local y regional, pero no hay demasiados estudios que permitan hacer un panorama de lo que está sucediendo. Los estudios existentes, sin embargo, marcan ya una cantidad de abordajes fructíferos a esta temática, como el empleo y las condiciones de trabajo y la organización de los trabajadores.

Décimo, parece particularmente fructífero trabajar en estudios comparativos de la industria de la RMBA con la de otras ciudades (en el país y en el exterior). Ya hay algunos trabajos que permitirían ir bosquejando diferencias y similitudes pero es evidente que (en muchos casos) no se han hecho aún los estudios iniciales. Ciertamente, lo ideal sería que se hicieran estudios con una metodología similar en dos o más lugares.

En los diez puntos que hemos delineado no hemos hecho referencia explícita a la variación que supone pensar cada uno de ellos en función del tamaño de firma. Así, si consideramos qué significa cada punto desde la perspectiva de las PyMEs o de las grandes firmas, se nos enriquece y complejiza el panorama. Como vimos en diversas partes del texto, la escala geográfica en la cual operan las firmas varía en función de una serie de factores, pero el tamaño es una dimensión central. Si bien la RMBA es un sistema de relaciones económicas y sociales, de acuerdo a su tamaño y a su actividad, las firmas operan en partes de ese todo (cuando son relativamente pequeñas). Algunas de esas partes son significativas y hemos hecho mención a algunas de ellas, como las divisiones político-administrativas o los corredores.

Si hemos de hacer una cronología del desarrollo industrial de la región en función del tamaño de las firmas, parece necesario destacar el relativo retraso



temporal en la aparición de PyMEs en un gran número de lugares de la RMBA. En otras palabras, el mayor número de PyMEs siempre ha estado fuertemente concentrado en aquellos barrios y partidos más poblados. Las firmas de este tamaño han tendido a seguir a las grandes plantas en su localización en puntos cada vez más alejados de la RMBA, pero siguen ausentes de los partidos del borde metropolitano.

Este proceso no ha sido aún estudiado y sería fructífero hacerlo. Aunque nadie ha realizado un trabajo sistemático sobre las formas que ha tomado el tejido urbano en la RMBA y su relación con el desarrollo de las PyMEs en la región, es evidente que el ambiente productivo tiene fuertes diferencias con el que hemos de encontrar en Mendoza o en Rafaela. Si en ciertos lugares del interior las redes de relaciones (productivas, comerciales, de servicios, institucionales, personales) tienden a cruzarse, en la RMBA habría fuertes vectores de fuga que harían diluir los esfuerzos de articulación privada y pública.

Una vía interesante (y poco transitada) de interrogación es la del examen detallado del mercado de la propiedad industrial. Ese examen debería tomar las clasificaciones que han propuesto diversos autores (como Bozzano) de la situación actual para luego hacer un análisis de la dinámica de ese mercado. Esto implicaría un análisis comprehensivo (y estratificado por tamaño de firma) del mercado y no sólo de las partes que hoy suscitan más interés, como los parques y otras aglomeraciones industriales planificadas.

Las diferencias en la geografía de las instituciones ligadas al quehacer productivo tienen fuerte relación con la presencia (o ausencia) de PyMEs en ciertas zonas. Son las empresas de ese tamaño las que están más preocupadas por mejorar la oferta local de infraestructura, proveedores, servicios y recursos humanos. En este sentido, en ciertas zonas y para ciertas actividades, el cierre de un gran número de establecimientos fabriles ha desarticulado ciertas cadenas productivas.

En los diez puntos anteriores hemos sintetizado lo dicho en el cuerpo del capítulo y hemos señalado algunos de los problemas y falencias de la bibliografía existente. Hemos identificado, también, las áreas fructíferas a indagar en el futuro. Los caminos recorridos, sin embargo, no son la mejor guía para señalar temas nuevos e inexplorados. En ese sentido, hay cuatro áreas que nos parecen de especial relevancia. La primera es la relación entre industria y ambiente en la RMBA.<sup>45</sup> La segunda es la de las nuevas industrias (culturales, de la información, del conocimiento, etc.) y su relación con los sistemas locales

---

<sup>45</sup> Dentro de este tema un aspecto que ha sido analizado es el del reciclado de papel y cartón (véase Borello, con Sassano, 1997; véanse, también, otros trabajos conexos elaborados por investigadores del Instituto del Conurbano, UNGS).

de innovación.<sup>46</sup> La tercera es la de la política y del poder alrededor de la actividad industrial, desde una perspectiva local. La cuarta es el rol de las instituciones locales relacionadas con las actividades productivas (cámaras, asociaciones, áreas de los gobiernos locales ligadas a la actividad productiva, centros tecnológicos, escuelas técnicas).

En definitiva, y tratándose de la RMBA, creemos que el estudio de la industria debe ir indisolublemente ligado al del territorio, en el sentido más amplio del término, incluyendo sus aspectos sociales, culturales, económicos, físicos. Esto subyace a las cuatro áreas de investigación planteadas en el párrafo anterior. A su vez, este estudio debería combinar distintas escalas de análisis, ya que, como lo prueban numerosos trabajos reseñados en este texto, no puede explicarse la realidad local sin recurrir a la escala regional, nacional y global.

---

<sup>46</sup> Véase un avance en esa dirección en Vio (1997 y 1999b).

Parte 2:  
**Estudios de caso**



## Capítulo 5

# **Ordenamiento territorial urbano:** Marco general y reflexiones sobre las actividades productivas y la problemática ambiental en José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno y Hurlingham<sup>1</sup>

*José Antonio Borello*

En este capítulo se hacen algunas reflexiones sobre el ordenamiento urbano de las actividades productivas y la problemática ambiental en algunos partidos del noroeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires. El trabajo tiene tres partes. En la primera se hace una introducción general a uno de los instrumentos centrales de ordenamiento territorial urbano en la Argentina, que es el reglamento de zonificación. En la segunda y a partir de información recogida por nuestra universidad en la realización de diversos estudios en estos partidos (incluyendo una serie de diagnósticos ambientales), se describen y analizan algunos aspectos del ordenamiento urbano de las actividades productivas en los partidos de José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno y Hurlingham. En la tercera, y en el marco de la discusión anterior, se presentan algunas líneas generales de acción orientadas a mejorar la gestión que vienen llevando a cabo

---

<sup>1</sup> Una versión preliminar de esta ponencia fue presentada en el Primer Congreso Regional, Medio Ambiente y Municipio, organizado por la Municipalidad de José C. Paz, Club Artesanos José Altube, José C. Paz, 5-6 de octubre del 2000. Se agradecen los comentarios de Andrea Catenazzi a una versión anterior de este capítulo.

los municipios en materia de ordenamiento urbano de las actividades productivas.

Las reflexiones que vamos a presentar se apoyan en una serie de estudios que hemos venido haciendo desde la Universidad Nacional de General Sarmiento en los últimos años, en los partidos del noroeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). Parte de esos estudios se han centrado en el examen de dos dimensiones centrales para nuestro análisis: el de las actividades productivas y el ambiental. Respecto al primer punto, hemos hecho estudios en lo que era el partido de General Sarmiento, en Moreno, en Morón y en Tres de Febrero. En el eje ambiental hemos llevado adelante diagnósticos de los partidos de Malvinas Argentinas, José C. Paz, Moreno, Hurlingham, San Miguel y Pilar (durante la segunda mitad del 2003 se llevó adelante un diagnóstico ambiental del partido de Ituzaingó). Al desarrollarse en el marco de una materia regular de la universidad, esos diagnósticos combinan docencia, investigación y extensión. Hemos trabajado, también, en más profundidad, sobre diversos aspectos referidos a los residuos sólidos en la RMBA (historia, organización, legislación, reciclado de papel y cartón, sustentabilidad del sistema de disposición). Se ha completado, asimismo, una asistencia técnica al municipio de José C. Paz, donde se examinó en gran detalle la recuperación de residuos y las actividades asociadas (como el cirujeo y el acopio) en el marco de un análisis de la trama social vinculada a estas actividades. En este momento está muy avanzada una investigación sobre el agua y las cuencas hidrológicas de la RMBA.

No podemos examinar aquí toda la problemática del ordenamiento territorial urbano, por lo que vamos a tomar algunos aspectos que hacen a las actividades productivas, a la problemática ambiental y a las posibilidades de ordenar esas actividades en el territorio a través de los resortes con que cuenta el municipio (si bien este capítulo ha sido revisado en el mes de mayo del 2003, algunas cosas ciertas a la fecha de su redacción inicial, octubre del 2000, pueden haber cambiado). No se nos escapa que las normas de zonificación de los partidos de la provincia de Buenos Aires se derivan del Decreto Ley Provincial 8912/77, ya que –a pesar de los cambios que introdujo la reforma a la Constitución Nacional de 1994– los municipios no son autónomos.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Puede verse una discusión reciente sobre esta normativa provincial en el sitio del Colegio de Arquitectos de la provincia de Buenos Aires, Instituto de Gestión y Estudios Urbanos, Territoriales y Ambientales: [www.capba.org.ar/seminario2.shtml](http://www.capba.org.ar/seminario2.shtml)

## **1. La zonificación como instrumento de ordenamiento territorial urbano**

### **¿Qué es la zonificación? Algunos antecedentes históricos y los desarrollos recientes**

Zonificar es dividir un terreno en zonas. Sin embargo, el término zonificación (que viene del inglés “*zoning*”) es mucho más que la división de un terreno en zonas. En el contexto de la planificación urbana, cuando hablamos de zonificación hablamos de los mecanismos legales que regulan el uso del suelo. Por medio de lo que generalmente es un conjunto de normas (leyes, decretos, ordenanzas, disposiciones), el Estado (generalmente en el ámbito de partido o departamento, en la Argentina), controla el uso del suelo a través del establecimiento de estándares y requisitos que norman el uso del suelo y de los edificios, como así también la densidad y altura de la construcción. Se aplica principalmente en zonas urbanas y se asienta en la división de la ciudad o el departamento en zonas, en cada una de las cuales están legalmente permitidos ciertos usos del suelo y determinadas actividades dentro de los edificios.

Muy lejanamente en la historia urbana de prácticamente cualquier país, pueden identificarse semillas de lo que es hoy un aparato legal de zonificación urbana, pero las primeras normas de zonificación urbana hicieron su aparición en las ciudades europeas, a fines del siglo XIX. Actualmente, el mayor desarrollo en normas de zonificación se da en los EE.UU. La adopción de normas de zonificación en América Latina es reciente. En parte esto se debió a los fuertes lazos entre los países iberoamericanos y España y Portugal, que no poseían normas elaboradas de zonificación y que, además, tuvieron un proceso de industrialización y rápida urbanización relativamente tardío (Hardoy, 1988).

A pesar de que las normas de zonificación urbana son relativamente recientes en ciudades y municipios de la Argentina, en la mayoría de los municipios hay ya no solamente un reglamento de zonificación sino una serie de normas adicionales (resoluciones, ordenanzas, decretos) que reglan diversos aspectos del uso del suelo. En ciertos municipios ese conjunto de normas puede ser relativamente frondoso. Así, en un estudio que realizara este autor en Rafaela (provincia de Santa Fe), en 1997, se encontraron 170 normas (vigentes en ese momento) que se aplicaban al uso del suelo en ese municipio. Los cambios en la visión de la sociedad acerca de las formas de ordenar el uso del suelo han llevado no sólo a complementar y modificar normas existentes sino que hay hoy, en la experiencia internacional, una cantidad de nuevas ideas y nuevas visiones sobre ese ordenamiento.

En las últimas dos o tres décadas, en diversos países de Europa y de la América del Norte, los gobiernos municipales han incorporado una serie de innovaciones en las legislaciones referidas al uso del suelo y en los mecanismos para formular y modificar normativas. Volveremos sobre estas cosas al final del trabajo.

Normalmente, la o las normas de zonificación responden (o deberían responder) a un plan general de crecimiento de la ciudad (normalmente conocidos como plan director o “master plan”). En Canadá, por ejemplo, casi todas las provincias obligan a sus municipalidades a hacer un plan director **previo** al dictado de una norma de zonificación. Aunque ese plan director debería irse revisando periódicamente (y con él las normas de zonificación y otras normas que reglan el uso del suelo) en la práctica, en la Argentina, esto raramente ha sucedido. En el mejor de los casos un plan director se actualiza una vez cada 25 años.

En la Argentina, aparecen, ya en el siglo XIX, normas orientadas a minimizar los ruidos, los olores y los efluentes provenientes de la actividad industrial, pero sólo en el siglo XX podemos hablar de un conjunto de disposiciones que reglan el uso del suelo urbano. El primer ejemplo relevante es el Código de Edificación de la ciudad de Buenos Aires, de 1944, aunque las normas de zonificación de otras ciudades y municipios son, en su mayoría, muy posteriores.

### **¿Por qué zonificar? Posibilidades y límites de la zonificación**

*“Cuando la zonificación no es definida da por resultado mezclas indeseables en los usos del suelo y una estructura funcional poco clara y eficiente, pues los diversos usos generan tránsito diferente, cada uno con distintas necesidades, propiciando embotellamientos y desorden en la circulación.*

*Cuando la zonificación no es clara los usuarios tienen dificultad para identificarse con el lugar donde viven y trabajan, así como dificultad para orientarse con respecto a cómo llegar al lugar que desean.*

*Cuando la zonificación no considera al medio ambiente se afectan los ecosistemas locales y ello da como consecuencia un deterioro ambiental.” (Jan Bazant S., 1988).*

La zonificación persigue fundamentalmente los siguientes objetivos: controlar la congestión en casas y vecindarios, asegurar luz y aire para el confort y la salud, mantener la estabilidad en el valor de la propiedad, consolidar zonas comerciales, asegurar lugares para estacionar fuera de las calles, controlar la altura y el volumen de los edificios y su ubicación dentro de los lotes, e indirectamente



tamente controlar la densidad de población en cada zona. Aunque en muchas ciudades argentinas la zonificación se ha convertido en el principal instrumento de política urbana, las normas y actividades ligadas a la zonificación son sólo una de las posibles vías para actuar sobre la ciudad.<sup>3</sup>

Haciendo una reflexión similar para el conjunto de las políticas de planificación urbana a nivel municipal, vemos que el crecimiento de la ciudad puede ser regulado sólo en parte desde esas políticas. Por ejemplo, el grueso de la inversión, tanto pública como privada, escapa a las políticas del municipio. Ya en 1972, Jorge Hardoy afirmaba: “En otras palabras, prácticamente todas las actividades que permiten funcionar a una ciudad y que definen las líneas y áreas de su crecimiento son decididas, legisladas, financiadas, ejecutadas y administradas por el gobierno nacional y/o sus organismos autónomos, por los gobiernos provinciales y/o sus organismos autónomos y/o por el sector privado” (Hardoy, 1972: 213).

Sin embargo, el mismo Hardoy reconocía que al municipio le quedaban muchas cosas útiles para hacer: “Sin duda los municipios pueden hacer mucho para mejorar el estado de sus áreas urbanas: pueden actualizar la legislación municipal y organizar su administración, pueden mantener sus catastros y sus sistemas de [...] recolección de impuestos actualizados, pueden mejorar sus códigos y definir y jerarquizar el sistema viario urbano, pueden incorporar presupuestos por programas y mejorar los niveles profesionales del personal técnico y administrativo, pueden mejorar sus sistemas de recolección y disposición de residuos y los programas de recreación, **pueden, en fin, intentar zonificar de manera flexible los usos principales del suelo y buscar diseños y proyectos específicos que conformen una imagen visual más agradable.** Pueden, en síntesis, elaborar una estrategia general que permita la participación y representación ciudadana alentando un espíritu cívico latente que, sólo en raras oportunidades, ha tenido oportunidad de expresarse democráticamente” (Hardoy, 1972: 212-213; el destacado es nuestro).

Sin duda, el listado de Hardoy es un listado ambicioso pero no exhaustivo. La enumeración de ese autor muestra que inclusive dentro de los fuertes límites de todo tipo que enfrenta un municipio lo posible es bastante amplio. No es éste el lugar para tocar todos los temas que enuncia Hardoy pero sí nos parece importante destacar el enfoque sistémico que él hace de las políticas municipales. Esto es, el autor entiende que, por ejemplo, las cuestiones referidas al uso del suelo no pueden encararse sólo desde el reglamento de zonificación y ni siquiera desde las acciones municipales en su conjunto sino que es necesaria

---

<sup>3</sup> Véase, Vigliocco, 1995.

una fuerte articulación con entidades públicas de otros niveles (la provincia y la nación) y con el sector privado. Volveremos sobre estas cuestiones generales en la última parte del texto, pero antes vamos a describir algunos de estos problemas en el contexto de cuatro partidos del noroeste del Conurbano: José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno y Hurlingham.

## **2. El ordenamiento territorial de las actividades productivas en los partidos del noroeste del Conurbano**

### **El divorcio entre la planificación física y la planificación económica**

Como puede verificarse en casi todas las ciudades de la Argentina con alguna actividad industrial previa a 1960, ha habido pocas conexiones entre la planificación del crecimiento industrial y la planificación física. Las ciudades eran pensadas como puntos en el espacio: no había previsiones respecto a dónde se instalarían las fábricas y a las implicancias ambientales de esas instalaciones. Los planes nacionales y regionales culminaban (en el nivel más bajo de la escala geográfica) en “polos de desarrollo” y esos polos eran puntos indiferenciados. Este divorcio entre la planificación económica y la planificación física también existe en el ámbito académico donde raramente hay un diálogo fructífero entre los expertos en ciencias sociales (economía, sociología, administración, geografía humana, etc.) y los expertos en temas de hábitat y urbanismo (arquitectos, ingenieros, diseñadores, paisajistas, etc.).

Cuando finalmente, y tal como ocurrió en la Región Metropolitana de Buenos Aires y en otras ciudades de la Argentina, surgían preocupaciones relacionadas con el uso del suelo, ya era tarde: el grueso de la actividad industrial existente estaba mezclado con otros usos y muy difícilmente se podían cambiar las localizaciones existentes. Aún hoy, una gran parte de las fábricas y talleres del Área Metropolitana de Buenos Aires, de Rosario, de Córdoba, de Mendoza o de Tucumán están mezclados con viviendas, usos públicos y comercios.<sup>4</sup> Una gran proporción de las fábricas y de los talleres está en áreas cuyos usos dominantes, de acuerdo a los reglamentos de zonificación, son otros. También encontramos en la ciudad de Buenos Aires, y especialmente en los partidos más cercanos a ella, que las actividades industriales están muy mezcladas con usos residenciales y comerciales (CONAMBA, 1995; Borello y otros, 2002-CEPAL).

El análisis de la información disponible para algunos partidos es particularmente interesante. Horacio Bozzano ha contrastado la localización de plantas y

---

<sup>4</sup> Véase el capítulo 3 de este volumen y las fuentes citadas allí.

talleres fabriles de Berazategui y Avellaneda con las normas de zonificación vigentes en esos partidos. En el caso de Avellaneda, sobre 391 establecimientos industriales considerados, solamente 89 (menos de la cuarta parte) están localizados en zonas de uso industrial exclusivo, de acuerdo al reglamento de zonificación vigente. En Berazategui, sobre 70 establecimientos analizados, sólo 20 (casi el 30%) estaban en zonas de uso industrial exclusivo (Bozzano y Borello, 1995).

En los partidos que estamos considerando, las actividades productivas son anteriores prácticamente a cualquier norma municipal de uso del suelo. En algunos casos, inclusive, las fábricas precedieron a la localidad y al barrio mismo donde hoy se encuentran. Éste es el caso, por ejemplo, de la Cerámica Stefani, en Cuartel V, Moreno; de las textiles La Helvecia, en José C. Paz y La Industrial, en Paso del Rey, Moreno, en la margen norte del Reconquista; o de la Destilería Mattaldi, en Bella Vista.

La distribución actual de la actividad industrial en cada partido no es, sin embargo, una herencia del pasado remoto sino que tampoco ha sido adecuadamente encauzada en décadas recientes. Todos los partidos que estamos considerando tienen actividad industrial en diversos puntos de sus territorios. Si bien no es recomendable (y sería imposible de realizar) que toda la actividad industrial se concentre en una sola parte de un partido, las normas actuales deberían limitar o impedir la localización de fábricas en ciertas zonas al mismo tiempo que se buscan mecanismos para hacer que pequeñas actividades industriales convivan con otros usos del suelo en muchos barrios.

### **La necesidad de revisar normas heredadas**

Con la excepción de Moreno, todos los otros partidos considerados heredaron, inicialmente, los reglamentos de zonificación de los partidos a los que pertenecían. Las nuevas administraciones han hecho diversas modificaciones a las legislaciones heredadas e inclusive algunas han reemplazado casi completamente las normas antiguas. Moreno tiene una norma que data de comienzos de la década de 1980. En los otros casos las normas heredadas son, también, relativamente antiguas. Hay al menos tres razones que justifican la modificación de los reglamentos de zonificación.

Primero, en todos los partidos, y especialmente en José C. Paz y Moreno, ha habido un fuerte aumento de la población y se ha producido, también, una expansión física de la ciudad que se expresa fundamentalmente por el agregado de nuevas zonas al ejido urbano y, en mucho menor medida, por verticalización, o crecimiento en altura. No escapa a nadie que han aparecido en los últimos diez años nuevos tipos de barrios de vivienda permanente, como

son las diversas variantes de los barrios cerrados y countries. A pesar de que las nuevas urbanizaciones están teniendo un impacto visual y físico significativo y que en algunos lugares son uno de los pocos generadores de empleo local, su impacto demográfico sigue siendo limitado. En términos del número de habitantes, los nuevos loteos y los asentamientos son mucho más relevantes.

Tanto desde el punto de vista industrial como desde la perspectiva de los servicios y del comercio ha habido una cantidad de transformaciones cuantitativas y cualitativas. En Malvinas Argentinas ha habido una significativa expansión de las actividades productivas, en la última década, sobre las zonas industriales planificadas a ambos lados del Acceso Norte. En Moreno, han cerrado varias plantas importantes pero se están localizando nuevas fábricas sobre el Acceso Oeste y en otros puntos del partido. En Hurlingham han cerrado una serie de fábricas importantes localizadas entre la Avenida Vergara y el Arroyo Morón; como la fábrica de Goodyear, ubicada cerca del punto donde las vías del ferrocarril San Martín cruzan el Arroyo Morón. Los cuatro partidos tienen diversas iniciativas en marcha de parques y otras aglomeraciones industriales planificadas (el Parque Industrial de Tortuguitas y El Triángulo, en Malvinas Argentinas; el proyecto de parque industrial de Moreno, en Cuartel V; el sector industrial planificado a organizarse en un terreno del ejército a un costado del Camino del Buen Ayre, en la esquina noreste de Hurlingham; el proyecto de parque industrial de José C. Paz). Las zonas industriales planificadas que hemos mencionado se ubican, en todos los casos, fuera de las localizaciones industriales anteriores. Algunos partidos están buscando formas de reactivar antiguas estructuras industriales, como es el caso de la ex-curtiembre de Macusa, sobre el Arroyo Pinazo, en el extremo norte de José C. Paz; o el caso de los frigoríficos de Moreno.

En el caso del comercio, las nuevas inversiones tienden a aparecer fuera de los centros tradicionales de la mayoría de las localidades y en muchos casos empiezan a generarse nuevos centros comerciales, sobre las autopistas, y no ya en la cercanía de las estaciones de ferrocarril, como ha sido el modelo tradicional de crecimiento en todos los partidos examinados y en el resto del Conurbano. Respecto a los servicios, todos los partidos que estamos examinando tienen (en mayor o menor medida) nuevos emprendimientos ligados a la logística y el transporte. Las localizaciones de los centros de distribución y de transporte tienden a coincidir con vías rápidas, con las nuevas localizaciones industriales planificadas y con la instalación de nuevas plantas fabriles. Otros servicios (como los bancos) que hasta hace pocos años sólo era posible encontrar en los antiguos centros (cerca de las estaciones de ferrocarril) hoy tienden a encontrarse en algunos barrios más residenciales y sobre las autopistas.

La breve descripción que hemos hecho de los principales cambios en la localización de las residencias y de las actividades económicas van perfilando una nueva organización territorial que debe ser incorporada a las normas de zonificación y tenida en cuenta a la hora de desarrollar una política más amplia de ordenamiento territorial.

Segundo, los nuevos municipios han heredado algo más sutil que las normas municipales: han heredado formas urbanas que no son necesariamente conducentes a lograr una mayor integración al interior de los nuevos partidos. Este problema se hace particularmente relevante cuando se analiza la accesibilidad de todos los habitantes del partido a los servicios públicos y privados. Nos referimos, por ejemplo, a los servicios de salud y esparcimiento que puede ofrecer el Estado municipal o provincial pero, también, a los servicios educativos. Los gobiernos municipales a través de nuevas normas de zonificación y a través de la orientación de la inversión propia o de fuentes provinciales, nacionales o privadas pueden mejorar las condiciones de accesibilidad de los habitantes de los diversos barrios a los servicios y así contribuir a lo que los expertos llaman justicia social territorial.

Tercero, parece necesario incorporar a las normas de zonificación la dimensión ambiental de manera más clara y precisa. Aunque se han modificado, en diversos aspectos, las normas heredadas, poco se ha avanzado en lo que hace a la actividad industrial, a pesar de las transformaciones sucedidas tanto dentro de esa industria como así también en la visión que tiene la sociedad local sobre esa misma actividad productiva. La sociedad local hoy está mucho más consciente de la calidad de vida y de la necesidad de crear trabajo, pero también del mandato ineludible de mejorar constantemente la competitividad de las actividades económicas que se desarrollan en la zona. Así es que la nueva norma que regule el uso del suelo que hacen las actividades de transformación y actividades afines debería orientarse hacia objetivos que intenten aunar las preocupaciones empresariales y las de la sociedad local potenciando el bien común.

Ya en 1972, Hardoy había definido como objetivos de una política urbanística “convertir las ciudades en áreas de producción eficientes [...] para desarrollar en ellas ‘una vida urbana de calidad’” (Hardoy, 1972: 223). Pensamos que en la regulación que haga el municipio del uso del suelo, en cuanto a la actividad industrial, es menester tener en cuenta la competitividad, el medio ambiente y el empleo (no necesariamente en ese orden). Sean estos (u otros) los objetivos que persigan las nuevas normas, esas normas deberían ir acompañadas de un diagnóstico de situación, diagnóstico que no todos los partidos han hecho.

### **3. Algunos lineamientos útiles para el ordenamiento territorial de las actividades productivas desde una perspectiva ambiental**

En las últimas décadas, los organismos encargados de legislar en materia de zonificación han venido experimentando en diversos países con algunos de los siguientes mecanismos: designar ciertas zonas como parques o zonas agrícolas para prevenir la expansión urbana (“*urban sprawl*”); establecer una mayor flexibilidad en la definición de usos dentro de cada zona para evitar la monotonía y la ausencia de vida urbana en ciertos lugares, a ciertas horas o en ciertos momentos de la semana o del año; preservar ciertas zonas para su desarrollo como conjuntos planificados (parques industriales, barrios residenciales planificados, ciudades de negocios o gubernamentales, etc.); ofrecer incentivos de tipo fiscal para impulsar un mejor diseño de los sitios y mayores estándares de calidad; zonificar en términos de estándares de *performance* y no de permitir o excluir cierto tipo de actividades.<sup>5</sup>

De manera sintética, entonces, estos mecanismos incluyen:

- la necesidad de adelantarse y de prever el crecimiento (identificando áreas para parques y plazas y para grandes emprendimientos industriales o comerciales);
- la utilidad de incorporar flexibilidad en la norma de zonificación;
- la necesidad de conectar la norma de zonificación con otros mecanismos de gestión (como son los fiscales y los de regulación de estándares de *performance* ambiental (ruidos, olores, volcado de efluentes, etc.).

Todas estas cosas suponen al menos tres cuestiones previas: que se hayan definido (y consensuado) ciertas directrices generales de crecimiento de la ciudad; que el reglamento de zonificación sea un instrumento vivo, que es actualizado periódicamente; y que el reglamento de zonificación sea parte de una política más amplia de uso del suelo (en la que el municipio tiene ciertas capacidades de gestión que van bastante más allá de habilitar comercios y nuevos emprendimientos). Estas cuestiones ponen de relieve lo técnico (por las necesidades de información que se generan), lo político (por las necesidades de buscar consensos y de reflexionar, con la comunidad) y las necesidades de gestión.

---

<sup>5</sup> Véase, por ejemplo, Bazant, 1988; Brower y otros, 1976; Levy, 1990; Vigliocco, 1995.

## Necesidades de información

En verdad, es probable que no se justifique, en todos los casos, hacer un plan director o plan maestro, como era habitual hace unos años. En algunos casos, puede haber mucha información disponible que amerite trabajar con un enfoque diferente. Además, en algunos casos, parte de los lineamientos que deberían emerger de un plan maestro ya están definidos o han sido discutidos o están perfilados indirectamente por la legislación que ha venido aprobando cada municipio en los últimos años. Esto no elimina la necesidad de tener un diagnóstico general de la situación para poder proponer ejes de cambio.

Por ejemplo, seguramente los municipios no cuentan con un diagnóstico completo sobre el uso actual y futuro del suelo. Ésta puede ser una buena oportunidad de armar un sistema de monitoreo continuo del uso del suelo en cada partido. Una de las herramientas más novedosas y ya usada profusamente por diversas administraciones municipales (y que varias de las municipalidades examinadas están empezando a utilizar) es un sistema de información geográfica (SIG, o GIS, en su versión en inglés). Es necesario hacer un análisis de la vocación y potencial de uso del suelo. Esto es particularmente importante en los bordes periurbanos, que son los que serán urbanizados en el futuro inmediato. También es necesario hacer un plan de demanda de usos. Esto tiene dos dimensiones. Por un lado, se debe hacer un diagnóstico de los usos actuales para identificar carencias en términos de los espacios disponibles para diferentes usos, en cada distrito de zonificación: vivienda (unifamiliar, en altura, etc.), recreación (espacios verdes privados, semipúblicos y públicos, plazas, parques, etc.), transporte y estacionamiento, depósitos, actividades industriales, etc. Por el otro lado, se deben poner en marcha mecanismos que garanticen la existencia de suelo para futuros usos. Aquí puede pensarse en distintos escenarios de crecimiento físico.

El diseño, como estética, debe jugar un rol tan importante como las consideraciones funcionales, políticas o demográficas. Me refiero a preguntas como éstas: ¿qué espacios de cada partido y de cada localidad se busca preservar, jerarquizar, destacar?, ¿qué nuevos espacios pueden contribuir a alimentar los grandes objetivos de la sociedad local actual? Por ejemplo, mejorar los espacios que tienen que ver con la identidad histórica de la zona, crear nuevos espacios para facilitar las actividades al aire libre, concentrar espacialmente algunas actividades relacionadas con el uso del conocimiento y la creatividad: bibliotecas, centros de capacitación, museos, clubes de emprendedores, talleres de arte –teatro, letras, artes plásticas–, ámbitos de investigación y de desarrollos tecnológicos. Dentro de los instrumentos de diagnóstico y seguimiento que resulta importante tener es un plan de transporte, lo cual supone un

relevamiento específico sobre el movimiento de colectivos y de camiones de carga, sobre el desplazamiento de automóviles y sobre el uso de otros medios de transporte (ferrocarril, remises, bicicleta).

Sin embargo, todas éstas son preocupaciones más amplias que tienen que ver no ya con una nueva norma de uso del suelo para las actividades productivas en estos partidos sino con una estrategia y un plan que incluya las variadas y múltiples incumbencias del gobierno de cada partido. Debe tenerse presente que la planificación física (y el reglamento de zonificación es un instrumento de planificación física) es sólo **una** de las herramientas de planificación urbana: “la zonificación no sustituye la planificación urbana, sino que es uno de sus instrumentos de implementación” (Jan Bazant S., 1988: pág. 164). Por último, aunque actuar en la esfera de lo físico nos dé la impresión de estar realmente en donde cambia la ciudad, la ciudad se hace desde múltiples dimensiones cuyo correlato físico es menos evidente.

### **¿Zonificación por usos o por estándares de *performance* (o desempeño)?**

Volviendo al tema de la actividad industrial, decíamos que es necesario pensar en la calidad de vida, en el empleo y en la competitividad. Una vía para mejorar la calidad de vida de la población es a través de los mecanismos de regulación relacionados con el reglamento de zonificación. En el reglamento de zonificación se define qué usos estarán permitidos en qué zonas, de qué manera han de ubicarse los edificios dentro de los lotes, qué tamaños han de tener las parcelas y qué requisitos han de ser cumplidos para obtener un permiso, entre otras cosas. Todas estas cosas son de clara incumbencia municipal. La claridad legal respecto a que todas estas cosas caen en el ámbito de la legislación municipal quizás sea lo que ha llevado a que se tienda a zonificar por intensidad de uso del suelo y no por estándares de *performance* o requerimientos. Esto es, el grueso de la legislación municipal argentina de zonificación no habla de estándares de desempeño sino que asume que ciertas actividades tienen, necesariamente, ciertos estándares y que éstos son similares para todas las unidades clasificadas dentro de una categoría.

Así es que hay dos criterios generales de la zonificación reconocidos por los expertos:

- (i) la zonificación por intensidad de uso de la tierra –que se define como la relación que existe entre superficie construida y superficie del lote; y
- (ii) la zonificación por requerimientos –que “permite la mezcla de usos del suelo y de actividades siempre y cuando éstas cumplan con ciertas normas que permiten que sean compatibles entre sí.



Con este criterio, los diversos usos del suelo pueden estar mezclados entre sí, cuando satisfacen ciertos requerimientos que los hacen apoyarse mutuamente evitando caer en conflictos (contaminación, tránsito) que perjudique a los habitantes urbanos.

La separación de actividades por zonas generalmente resulta más fácil de utilizar para nuevos desarrollos que para zonificar los existentes” (Jan Bazant S., 1988: 164).

Esto hace que, en los partidos que estamos considerando, gran parte de lo que podría ofrecer un reglamento por intensidad de uso no sirva ya que la norma es posterior a los usos del suelo. Queda pendiente, sin embargo, el problema de que el municipio no tiene los mecanismos legales suficientes para hacer cumplir ciertos estándares de *performance* ya que el control de muchos de ellos está en manos de la provincia, de la empresa de aguas o de entidades nacionales como el Ministerio de Trabajo.

### **Algunas sugerencias generales respecto a la formulación del reglamento mismo de zonificación**

La mayoría de los reglamentos de zonificación hacen una imprecisa y pobre definición de la actividad industrial y de otras actividades (como los depósitos, las estaciones de servicio, los galpones de acopio de cartón, metales y otros materiales, los lavaderos de ropa) y esto debiera ser revisado. Parece importante aprovechar la oportunidad para definir las actividades utilizando la revisión 3 de la clasificación industrial que utilizó el INDEC en el censo de 1994 (si no aparece en las normas existentes), conocida como CIIU, Clasificación Internacional Industrial Uniforme. Es también útil incorporar el uso de la clasificación del INDEC para re-clasificar los padrones de seguridad e higiene del municipio y para ir clasificando las nuevas habilitaciones a partir de ese sistema. Nuestra experiencia con los padrones de diversos municipios (el del ex-General Sarmiento, el de Moreno, el de La Plata, el de Olavarría y el de San Martín, en la provincia de Buenos Aires, además de otros como el de Las Heras, en Mendoza, el de Esquel, en Chubut, y el de San Justo, en Santa Fe) nos muestra que se utilizan clasificaciones ad-hoc que son de poca utilidad y de gran imprecisión.

Es necesario reconocer que en muchas unidades domésticas se llevan adelante actividades industriales. Habitualmente, los reglamentos de zonificación y las normas municipales no han tenido esto en cuenta y, en general, las normas han tendido a trabar esta convivencia. Todos los partidos que estamos considerando tienen cientos de microempresas (menos de 6 ocupados). Una gran parte de esas actividades se desarrolla en pequeños locales adosados a la vi-

vienda de alguno de los propietarios. Además, es de suponer que haya quizás un buen número de pequeños talleres y microemprendimientos que no han sido registrados en el censo y probablemente no estén registrados tampoco en la municipalidad. La existencia de este fermento empresarial, de capacitación no formal y de generación de empleo es vital para el futuro productivo de estos partidos. De acá pueden salir nuevas empresas, acá pueden canalizarse los sueños, éste es el ámbito para experimentar y dar rienda suelta a la creatividad. Las nuevas normas deberían, al menos, no discriminar en contra de todo esto que es tan vital para el tejido industrial local.

En general, los reglamentos de zonificación no hacen una alusión directa a los aspectos ambientales de las actividades productivas. Generalmente se divide a las industrias en nocivas, molestas e inocuas y a veces los reglamentos reconocen las diferencias en los tamaños de los establecimientos. Pero las normas no definen parámetros de ningún tipo. Los reglamentos, en general, no contemplan la posibilidad de que dos plantas químicas, de la misma dimensión y que fabriquen lo mismo, tengan una gestión ambiental distinta y, por lo tanto, sus emisiones sean absolutamente distintas.

El crecimiento de la mayoría de los partidos considerados hace necesario actualizar los límites de las zonas, especialmente las correspondientes a las áreas comerciales centrales.

### **La cuestión ambiental como integradora de saberes y acciones dispersas**

Las cuestiones ambientales “cruzan” y al cruzar integran no sólo diversas disciplinas sino también (y esto es más relevante para el problema que estamos enfocando acá) ámbitos de acción gubernamental que hasta ahora habían sido vistos de manera fragmentada. Ésta es una de las mayores dificultades de tipo jurídico, organizacional y de competencias. Podemos examinar este tema desde algunas de las principales dimensiones de lo ambiental.

Lo ambiental empieza en el mismo lugar de trabajo. Esto es algo que lo reconocen los expertos pero, también, las acciones que están siendo realizadas en diversos países, y también en el nuestro.<sup>6</sup> Las condiciones de trabajo son materia de competencia del Ministerio de Trabajo de la Nación.

Lo ambiental tiene también que ver con el lugar donde se ubica una fábrica o taller, esto es, tiene que ver con el uso del suelo. Si bien el uso del suelo suele ser materia de control de los municipios, hay parques industriales provinciales,

---

<sup>6</sup> Véase, Vapñarsky y Gazzoli, 1978, para una perspectiva conceptual; véase Mazzuchelli, 1995, también, Larrondobuno y Gesualdi, 1995, para una experiencia argentina.

nacionales y privados en los que las competencias de los municipios no están claramente definidas, aunque se ubiquen en el ejido de alguno de ellos.

Lo ambiental está ligado, también, al uso de recursos de tipo público como el agua, el suelo y el aire. Aquí las competencias y los organismos de control también están repartidos y no siempre es claro de quién es la responsabilidad de velar por esos recursos. Las actividades industriales generan tráfico, emisiones, desechos y ruidos. Pero ni la provincia ni los municipios han adherido a la Ley Nacional de Residuos Peligrosos (N° 24.051 y dec. 831). Hoy por hoy, el control de emisiones, ruidos y molestias ambientales está fragmentado y no hay ni un panorama completo de situación ni un monitoreo continuo. El control de los efluentes industriales es materia de la empresa de agua; los residuos y los ruidos son incumbencia de la provincia y la municipalidad. Al mismo tiempo, la mayoría de las leyes orgánicas de municipalidades hacen directa referencia al mandato de los municipios en la preservación y mejoramiento de las condiciones ambientales, pudiendo ordenar su traslado a zonas no pobladas y disponer su clausura si se tornaren incompatibles.<sup>7</sup>

Si el ámbito de lo ambiental cruza cuestiones que hoy son vistas de manera dispersa, parece razonable pensar en la necesidad de que haya una instancia donde se **integren** estas cuestiones, quizás alrededor del permiso de habilitación municipal. La bibliografía especializada en temas que tienen que ver con la industria y el medio ambiente señala la necesidad de unificar el control de todas las emisiones.<sup>8</sup>

Hacer mejoras en el aspecto ambiental no sólo tiene que ver con normas sino, también, con la posibilidad de hacer cumplir esas normas (lo que en inglés se llama “*enforcement*”). Aparentemente, muchas de las plantas industriales ubicadas en estos partidos no estarían cumpliendo con algunas de las disposiciones vigentes en materia laboral, de efluentes líquidos y de disposición de residuos. La experiencia de otros países muestra que es necesario definir escenarios de cambio consensuados entre el Estado y las empresas basándose en un marco jurídico claro y objetivos que sean de fácil verificación. La realización de un relevamiento sería un paso fundamental para hacer un inventario de emisiones y para identificar los destinos inmediatos de esas emisiones. Lo que suelen revelar esos inventarios es que el grueso de las emisiones son responsabilidad de un pequeño número de establecimientos.<sup>9</sup> La estructura industrial de los partidos a los que estamos aludiendo incluye secto-

---

<sup>7</sup> Véase, para el caso de Santa Fe, Homero Rondina (1993) *Derecho urbanístico*, esp. págs. 175-76.

<sup>8</sup> Véase PNUMA-IMA 1996.

<sup>9</sup> Véase, ejemplos de distintos países en PNUMA-IMA, 1996.

res con una gran capacidad (potencial) de impactar el ambiente: industrias alimenticias, químicas, curtiembres y diversas ramas de la metalúrgica.

### **Hacia una nueva gestión municipal de las cuestiones ambientales**

No se trata, solamente, de adherir a una norma, modificar la legislación o dictar nuevas medidas. La modificación de normas va de la mano de la modificación de procedimientos y prácticas administrativas. El ejemplo que propone Rondina (1993) es particularmente útil:

“la Ley 10.000 de Santa Fe y la 7.343 de la provincia de Córdoba contienen los elementos de defensa individual y grupal contra los daños ambientales o los peligros potenciales contra la seguridad, salubridad y calidad de vida de los vecinos.

Pero sin duda faltan normas más precisas que hagan a estos derechos más operativos. Y que en los mismos mecanismos legales, se adopten recaudos de carácter administrativo y judicial que prevengan o contengan las acciones contaminantes” (Rondina, 1993: 187).

“Y las materias que son comprendidas en temas de salud, contaminación, degradación de los recursos naturales y ambientales, tienen que estar necesariamente ligadas a la facultad ordenadora de la administración” (Rondina, 1993: 203).

El autor inclusive va mucho más allá al intuir que no sólo es cuestión de mejorar, cambiar, o agregar procedimientos, ya que de lo que se trata es de desarrollar, en el ámbito municipal, capacidades de gestión de los problemas urbano-ambientales. “Respecto de lo específicamente urbano suponemos que habrá de desarrollarse en las administraciones municipales y comunales una específica competencia que refiera a la ‘administración o gestión urbano-ambiental’” (Rondina, 1993: 221).

Algunas de las cosas que parece pertinente mencionar son la unificación del control de emisiones (gases, líquidos, semi-sólidos y sólidos) en un solo instrumento, que bien puede ser una extensión del permiso de funcionamiento o habilitación. Puede desarrollarse, también, un plan consensuado (con los industriales) de disminución de emisiones (que obviamente no formaría parte del reglamento pero sí sería un aspecto vital de la política). Esto último puede implicar el traslado de partes de algunos procesos o algunos establecimientos fabriles hacia un parque industrial o parque de actividad económica, dentro del partido; y puede ir asociado asimismo a la educación ambiental (en especial de los pequeños empresarios), etc.

Trabajar sobre la cuestión ambiental al nivel de las industrias y actividades afines llevaría también a revisar **toda** la gestión de los residuos dentro de cada partido. Esto llevaría, con el tiempo, a cambiar la gestión de residuos que hace la misma municipalidad, a encauzar los residuos industriales y de otras actividades hacia su disposición apropiada y a impulsar la separación domiciliar de reciclables (papel, vidrio, etc.).

La gestión ambiental de las actividades productivas puede también mejorarse desde algunas modificaciones que se le pueden hacer al trámite de obtención de permisos o habilitaciones municipales. Debería estudiarse la posibilidad de que las microempresas (menos de 6 ocupados) hagan un trámite simplificado. También habría que pensar en un formulario que recoja información adicional en el caso de aquéllos emprendimientos que por su tamaño o características planteen un mayor potencial de emisiones, residuos, ruidos, tráfico, etc. Es habitual que se hagan una serie de inspecciones en el momento de habilitar una actividad productiva, comercial o de servicios pero generalmente no se hace un seguimiento posterior. Esto es imposible (y poco recomendable) para todos los casos pero al menos algunos de los establecimientos (sea por su actividad, por su tamaño o por ambas cosas) deberían ser monitoreados sistemáticamente luego de la obtención de los permisos.

Volveremos sobre las cuestiones ambientales, desde la gestión que hacen las empresas industriales de esta problemática, en el capítulo 7, a partir de diversas tareas de campo realizadas en varios partidos del norte y noroeste de la región metropolitana de Buenos Aires.



# Capítulo 6

## El Parque Industrial Pilar: orígenes y desarrollo<sup>1</sup>

*Luis Esteban Briano*<sup>2</sup>

### 1. Introducción<sup>3</sup>

Desde mediados de la década de 1970, una crisis del sistema capitalista fue ganando importancia en el escenario internacional y comenzó a afectar con creciente vigor a la actividad industrial, dando lugar a un profundo, complejo y global proceso de reestructuración productiva. Dos de las consecuencias de este proceso fueron el modo heterogéneo que adoptó el cambio entre los países ricos y pobres y la intensificación del proceso de periferización de los sectores industriales tradicionales<sup>4</sup> a distintas escalas, con el objeto de recomponer, aunque circunstancialmente, la tasa de ganancia declinante del sistema capitalista en crisis. Las ventajas que el mundo subdesarrollado ofrecía eran, entre otras: la probabilidad concreta de creación de nuevos mercados cautivos, la posibilidad de pagar salarios más bajos y la capacidad por parte del capital de ponerse a salvo de las organizaciones sindicales maduras de los

---

<sup>1</sup> Este artículo se basa en “El desarrollo y la consolidación del Parque Industrial Pilar en el contexto de las transformaciones de la actividad industrial en la Región Metropolitana de Buenos Aires”. Tesis de Licenciatura, Departamento de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina. Marzo de 2002.

<sup>2</sup> Licenciado en Geografía (UBA).

<sup>3</sup> Algunas de las afirmaciones hechas en este capítulo eran ciertas a fines de los noventa pero no a la fecha de cierre de este volumen (primera mitad del 2005).

<sup>4</sup> Son los sectores industriales basados en tecnologías y prácticas productivas y organizativas propias del la “Edad de oro” del capitalismo, entre fines de la Segunda Guerra Mundial y mediados de la década de 1970: química, petroquímica, automotriz, metalurgia, siderurgia, etc.

centros industriales de los países desarrollados (Ciccolella y Fernández Caso, 1993). Simultáneamente, la intensificación del secular proceso de mundialización de la economía trajo aparejada: una nueva división internacional del trabajo, la globalización y desregulación generalizada de mercados y servicios (especialmente los financieros), un proceso de regionalización supranacional y el fin de la hegemonía del modelo estadounidense de administración de empresas.

Como consecuencia de estos fenómenos, el Estado benefactor, keynesiano y fordista fue progresivamente reemplazado por el Estado neoliberal, que tiene como misión principal satisfacer las necesidades estructurales de la acumulación capitalista flexible (Ciccolella, y Fernández Caso, 1993).

En América Latina esta conjunción de procesos adquirió características específicas. Desde la perspectiva jurídico-política, el desarrollo de la forma de implementación del Estado de bienestar generó un importante déficit fiscal y actuó como un freno a la inversión, la acumulación y el crecimiento. La reestructuración económica en este contexto tuvo carácter refundacional e intentó restaurar los procesos básicos de toda economía capitalista. La aplicación del modelo neoliberal se desarrolló en dos etapas: durante los primeros años fue impuesto por medio de dictaduras, y posteriormente a través de gobiernos democráticos, en la medida que dicho modelo incrementaba consenso en las sociedades latinoamericanas.

En el conjunto de las políticas impuestas se destacan: una mayor flexibilidad del mercado de trabajo, la liberalización de los mercados financieros, la posibilidad de dar vía libre a la iniciativa privada para la aplicación del ajuste industrial y el restablecimiento del sector público. Además, la revolución científico-técnica contribuyó a afirmar y profundizar los rasgos y la dinámica de este modelo, que generó profundos cambios en la dinámica socio-económica de los países de la región. El capital privado fue adquiriendo un creciente protagonismo en los procesos de acumulación y crecimiento, gracias a la puesta en funcionamiento de una política sistemática de privatizaciones; cumpliendo las fuerzas del mercado un papel preponderante en el funcionamiento general de la economía.

Como repuesta a la liberalización económica, surgió un notable aumento de la circulación financiera, produciéndose como consecuencia una mayor diversificación sectorial y territorial, y una intensificación de la concentración del capital. Por medio de alianzas, fusiones, transferencias de propiedad, etc., se favoreció el fortalecimiento, la expansión y la diversificación de grupos económicos.

En este contexto, desde comienzos de los noventa, se observan en Argentina dos fenómenos que están alterando el patrón de localización industrial. Por un lado, se revirtió el proceso de desconcentración que había experimentado la



actividad industrial durante la década anterior, al reducirse el alcance de los regímenes de promoción industrial regional y, por el otro, a escala de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), se advierte una tendencia a la localización de las actividades fabriles en la periferia, lo que contribuye a generar nuevos centros de actividad, propiciando una metropolización policéntrica, favorecida por: el reacondicionamiento de la infraestructura de transportes y comunicaciones, la diferencia de los precios de la tierra con respecto a los de las áreas centrales y la necesidad por parte de la industria de superar los conflictos surgidos entre los distintos usos del suelo y de dar respuesta a las nuevas demandas organizacionales de las firmas. Una de las principales características de este tipo de metropolización fue la proliferación de emprendimientos urbanísticos privados que contó con un importante respaldo del Estado. A su vez, esta reemergencia del protagonismo de la RMBA se sustentó en la adaptación del espacio metropolitano a las nuevas condiciones establecidas a partir del proceso de globalización.

Simultáneamente, la puesta en práctica del Plan de Convertibilidad en 1991, en un contexto de creciente alineamiento de la economía argentina con la internacional, posibilitó la concreción de las condiciones necesarias para el arribo de un notable volumen de inversión extranjera directa (IED). Estos capitales se dirigieron, preferentemente, hacia las empresas públicas privatizadas y la industria manufacturera.

La conjunción de estos procesos –la reconcentración industrial en la RMBA, la reestructuración territorial en su interior y la llegada a Argentina de IED manufacturera– ha propiciado la concreción de numerosas inversiones industriales en la periferia de la RMBA. En este contexto, se produjo un crecimiento notable y repentino, especialmente en los primeros años de la década del noventa, del ritmo de ocupación de un parque industrial privado, ubicado en el partido de Pilar, provincia de Buenos Aires, en el borde exterior de la RMBA. El Parque Industrial Pilar (PIP) atrajo a una cantidad de inversiones nacionales y del exterior sin precedentes para un agrupamiento industrial en Argentina, debido probablemente a: por un lado, la existencia de lotes industriales vacantes próximos a una vía de comunicación rápida con la ciudad de Buenos Aires (el ramal Pilar del Acceso Norte), en el ámbito de una zona que goza, desde hace aproximadamente tres décadas, de un auge creciente del negocio inmobiliario, y por el otro, gracias a las adecuadas condiciones físicas del predio, la versatilidad y funcionalidad de sus instalaciones y accesos, los eficientes servicios de red que provee, la participación activa de su administración, la oferta de exenciones impositivas y el respaldo que los estados municipal y provincial le han brindado desde el inicio al proyecto.

El PIP fue fundado en 1973 y aunque durante los primeros años de actividad se realizaron importantes ventas de lotes, en la década del ochenta la radicación de firmas descendió significativamente, alcanzando en 1990 una población de 60 plantas instaladas. A partir de ese momento, el PIP experimentó una notable aceleración tanto en la venta de lotes como en la radicación de plantas y, a fines de 1999, sólo restaba comercializar el 4% de la superficie y existían 117 plantas en actividad.

Este trabajo se centra en la discusión de algunos aspectos de la reestructuración territorial de la industria en la RMBA. Los objetivos consisten en: contextualizar el surgimiento y desarrollo del PIP, a escalas global, nacional y metropolitana, en el marco de un proceso de reestructuración económica, industrial y territorial; asimismo, se pretende realizar una descripción del PIP y su exitoso desempeño inmobiliario, en el marco de una situación estructural de contracción de la actividad industrial en el país; y por último, se plantean hipótesis respecto de los elementos, procesos y relaciones que intervinieron en su desarrollo y consolidación, y asimismo analizar aspectos referentes a su desempeño.

Para ello, el artículo se estructura de la siguiente manera: primero se plantean las principales tendencias de la dinámica industrial en la RMBA, con especial atención a las recientes; luego se esbozan los rasgos macroeconómicos principales que favorecieron el arribo de IED a Argentina; posteriormente se discute el papel de los parques industriales como elemento de reorganización industrial y territorial, a nivel nacional y metropolitano; a continuación se caracterizan el dinamismo inmobiliario del Partido de Pilar y el PIP; y por último se presentan las reflexiones finales a modo de conclusión.

En líneas generales, el trabajo consta de dos partes: por un lado, se plantean, desde un punto de vista preferentemente teórico, cuestiones económicas, industriales y territoriales; y por el otro, se utiliza la descripción del PIP como un fin en sí mismo, y como referente empírico de los conceptos teóricos expresados anteriormente.

## **2. La dinámica industrial en el contexto de las transformaciones de la RMBA**

Los procesos globales de mundialización de la economía y de reestructuración industrial están siendo determinantes en la alteración de la estructura económica urbana y en la reorganización de las actividades productivas, adquiriendo las áreas metropolitanas la función de coordinación entre los mercados internacionales. En sus centros, se evidencian concentraciones de grandes equipamientos de consumo y servicios, y simultáneamente, la declinación de la

industria como principal factor de urbanización, aunque ésta sigue siendo motor de cambio espacial bajo nuevas formas, como los procesos de crecimiento periférico, la revalorización de áreas centrales, la formación de nuevos enclaves pericentrales de actividad; favoreciendo un tipo de metropolización difusa o policéntrica (De Mattos, 1998).

En Argentina, la recuperación del dinamismo por parte de la RMBA, el Gran Córdoba y el Gran Rosario durante la década del noventa, se debe en gran medida a la readaptación de sus espacios a las nuevas condiciones económicas introducidas por la globalización y por la integración regional, desde la conformación del MERCOSUR, y viabilizadas por la IED que condiciona la inserción de la economía argentina en la división regional-internacional del trabajo (Briano y otros, 2001). El rol del Estado se ha modificado sustancialmente en relación a etapas anteriores de su desarrollo económico. El papel activo y promotor del desarrollo industrial que tenía en el período de sustitución de importaciones ha dado paso a uno de “garante” de las condiciones necesarias para el establecimiento de IED. En estas circunstancias, el Estado ha disminuido las intervenciones directas sobre el territorio, transformándose en impulsor de los nuevos proyectos privados, posibilitando que los cambios generados por la reestructuración metropolitana obedecieran a factores externos antes que a necesidades locales. Dicha reestructuración consistió en la difusión de nuevas formas de producción del espacio residencial y de grandes equipamientos de consumo, entretenimiento, turismo y espectáculo; la relocalización, ampliación y modernización de los distritos de comando; la aparición de nuevas lógicas y factores de localización del capital industrial y el rediseño de la red de transporte metropolitano (Ciccolella, 1998).

Al mismo tiempo, cobra cada vez más importancia el papel del Estado local (municipal, principalmente), en tanto comienza a diseñar e implementar instrumentos de promoción para el establecimiento de las actividades productivas. Esto puede ejemplificarse a partir de los numerosos proyectos de parques, zonas y áreas industriales con exenciones impositivas, y de los no tan abundantes proyectos de incubadoras de empresas y/o parques tecnológicos (Briano y otros, 2003).

Las mutaciones que afectan al patrón de metropolización se encuentran “vinculadas a las transformaciones económicas y particularmente al incremento y sesgo de las inversiones que parecen motorizar en Argentina las tendencias globalizantes del capitalismo flexible”. Esta dependencia creciente respecto a las condiciones capitalistas genera una presión a favor de la ampliación del mercado, en el que menos consumidores adquieren un mayor volumen de productos (Ciccolella, 1998: 1). Como consecuencia, se llevó a cabo un masi-

vo abandono de infraestructuras y equipamientos industriales en tradicionales fragmentos urbanos y, simultáneamente, la revitalización y consolidación de nuevos espacios industriales en los bordes del área metropolitana (Ciccolella, 1998). La periféricación afectaría a los segmentos productivos, permaneciendo en las áreas centrales las sedes sociales de las firmas y en algunos casos las tareas anteriores y posteriores a la fabricación, más necesitadas de centralidad.

Asociada a esta tendencia, la ampliación y modernización de la red vial, que fue favorecida por la inversión de los noventa, se convierte en un generador de nuevos procesos de urbanización, metropolización e industrialización (Ciccolella, 1998).

## **2.1. La evolución de la industria metropolitana en las últimas dos décadas<sup>5</sup>**

Pueden identificarse tres tendencias significativas en la dinámica de la producción industrial durante las últimas dos décadas: se produjo un aumento de su participación relativa en el total de la industria argentina, aumentó la participación relativa de la Ciudad de Buenos Aires (CBA) en la RMBA y se registró un incremento del número absoluto de locales industriales en dicha ciudad (Borello y otros, 2000).

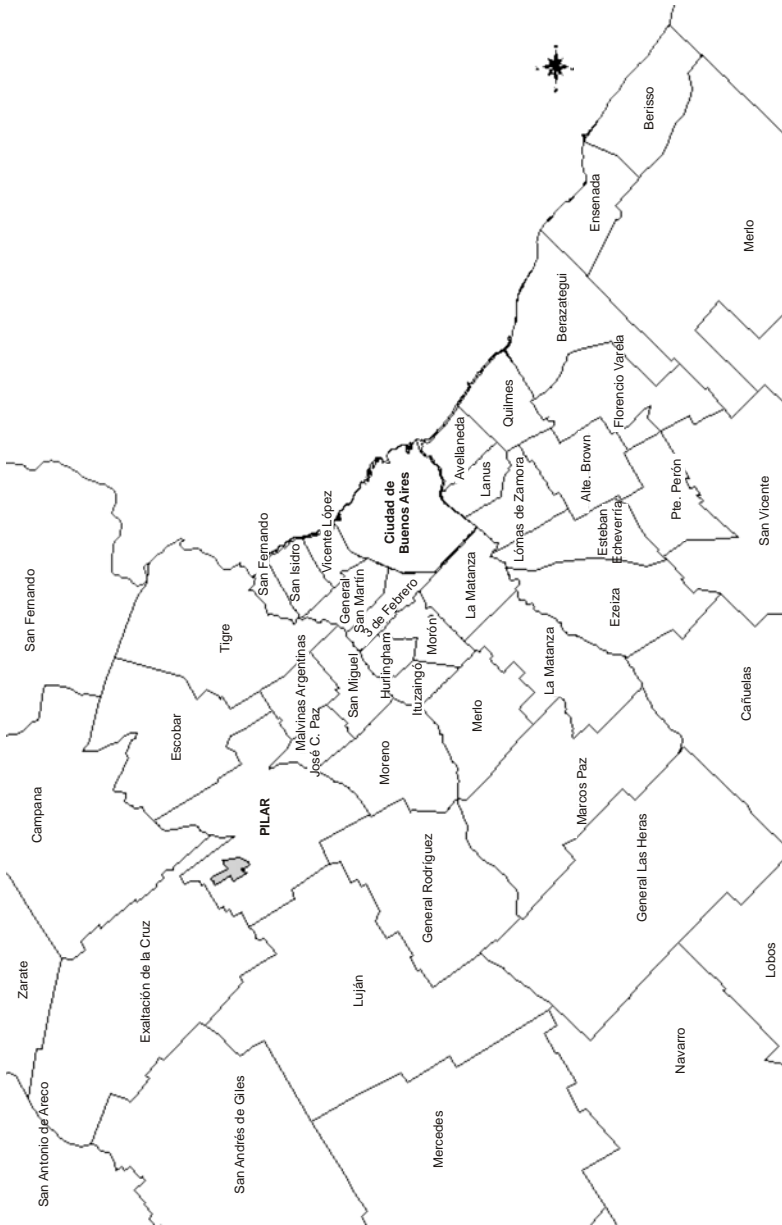
Los dos primeros fenómenos se explican por medio de una conjunción de sucesos: la caída de muchas agroindustrias, el agotamiento de los regímenes de promoción industrial regionales, la concentración en la RMBA de la inversión industrial, nacional y extranjera durante la última década, y la adecuación de viejas plantas industriales en la CBA. El tercero estaría revelando, durante el último período intercensal (Censos Económicos de 1985 y 1994), la fuerte expansión del sector de microempresas (en algunas zonas y algunas ramas), muy ligadas al mercado local, alterando la tendencia del período intercensal anterior (1974–1985), que mostraba un aumento en la participación de las PyMEs en la industria (Borello y otros, 2000).

Según el censo de 1994, la industria argentina, revirtiendo el desempeño anterior, mostró signos de reconcentración geográfica. La participación relativa de la RMBA en el conjunto de la industria nacional pasó del 57% en 1973, al 51% en 1984, para aumentar al 53% en 1993. Una evolución semejante se observa si se consideran el número de establecimientos o el valor bruto de la producción. Este proceso de reconcentración (entre 1985 y 1994) estuvo caracterizado por una importante reducción del empleo a nivel nacional y en la RMBA, que fue de un 23%.

---

<sup>5</sup> Este punto se basa principalmente en Borello y otros, 2000.

Mapa 1. RMBA



Fuente: Elaborado por Laura Reboratti

La consideración de los años posteriores al censo de 1994 demuestra que la reestructuración industrial metropolitana se relaciona con las nuevas condiciones de estabilidad macroeconómicas y con el ingreso de la economía argentina en esquemas de integración regional–global. Este nuevo escenario permitió la reemergencia productiva de los más importantes centros urbanos del país que, como fue señalado anteriormente, fueron los destinatarios principales de la IED de origen industrial en los años noventa.

En el caso de la RMBA, este proceso está comandado por la implantación selectiva de IED con industrias modernas para participar del mercado doméstico y complementar su producción local con filiales externas a través de una división regional del trabajo en el marco del MERCOSUR. El eje Norte,<sup>6</sup> en su borde externo, es el que se ha constituido como el de mayor dinamismo en la atracción de inversión industrial, captando el 55% de los 6.500 millones de dólares destinados a la inauguración de nuevas plantas (CEB, 1999).

Esta “selección espacial”, principalmente sustentada en decisiones del capital global, obedece entre otras razones a las condiciones de *sitio* y *posición* de este subespacio metropolitano a través del Acceso Norte (tanto en su eje troncal a Campana como en sus ramales a Tigre y Pilar). Por un lado, posee el mejor acondicionamiento en infraestructura de circulación a escala intra e intermetropolitana (*sitio*) y, por el otro, al constituirse en la ruta del MERCOSUR, por su *posición* estratégica, se constituye como el área que posee las mejores posibilidades de articulación productiva con espacios externos (Briano y otros, 2001).

### 3. El flujo de inversión extranjera directa en Argentina

La aprobación en 1991 de la Ley de Convertibilidad consistió en el punto de partida de una transformación radical de la política económica. Fue un intento de estabilización macroeconómica, que procuró lograr el equilibrio de la moneda, provocando un fuerte aumento de la demanda interna, alterando las pautas de consumo, recomponiendo el sistema formal de crédito y poniendo en marcha un plan de reforma estructural en ausencia total de restricciones a los movimientos de divisas (Bisang y otros, 1995). Simultáneamente, se abrió la economía local a la competencia externa, se desregularon numerosos mercados, se inició la privatización de activos del sector público y se efectuaron reformas en la administración del sistema tributario, lo que permitió un incremento de la recaudación (Kosacoff, 1993).

---

<sup>6</sup> En este artículo se considera que el eje Norte está conformado por los siguientes partidos: Vicente López, San Martín, Tres de Febrero, San Isidro, San Miguel, José C. Paz, Malvinas Argentinas, Tigre, San Fernando, Escobar, Pilar, Exaltación de la Cruz, Campana y Zárate (ver mapa 1).

El plan de transformación económica se sustentó en la refinanciación de la deuda externa en el marco del plan Brady, la baja de la tasa de interés internacional, la repatriación de capitales y en un cambio muy favorable en el financiamiento foráneo y la inversión extranjera directa (IED) (Kosacoff, 1993). Sin embargo, y aunque las reformas estructurales y la estabilidad fueron los dos pilares en los que se asentó la economía argentina de la década, este nuevo escenario de política económica trajo aparejado un creciente endeudamiento externo y representó un ajuste con claras consecuencias recesivas con crecimiento del desempleo.

Las empresas públicas privatizadas y la industria manufacturera proveedora del mercado interno fueron los receptores principales de la IED reciente. El mayor volumen se dirigió a los sectores de infraestructura y comunicaciones, que acapararon casi la mitad del monto total. El segundo destino sectorial en importancia ha sido la industria manufacturera con casi el 40%. Con respecto a su localización, la mayor parte de ellas se asentó en la RMBA y la región pampeana (Russo, 2000).

Las mutaciones sufridas por la economía argentina durante los noventa produjeron un profundo impacto en el sector industrial, donde comenzaron a observarse algunos signos de dinamismo puntuales. Se produjeron incrementos en el nivel de actividad, el producto bruto y la productividad. Además, se recuperaron el ahorro, la inversión y las exportaciones manufactureras. Sin embargo, el incremento de la productividad media en algunos sectores industriales no fue ni suficiente, ni bien distribuido, como para garantizar un proceso de crecimiento autosostenido (Bisang y otros, 1995).

#### **4. El parque industrial como instrumento de reorganización de la industria en Argentina y la RMBA**

En el actual contexto de globalización en el que se desenvuelve la producción y la economía mundial, el espacio geográfico se presenta cada vez más fragmentado por el sistema económico, destacándose como efecto relevante el proceso de especialización territorial. A la separación funcional y espacial de la producción y el consumo se suma un proceso de autosegregación de la industria con respecto al uso residencial del suelo, ya que la convivencia entre ambos usos resulta cada vez más conflictiva (Borello, 1998).

En este sentido, la evolución negativa de la industria en las metrópolis está contribuyendo a un progresivo abandono de espacios donde la rápida revalorización del suelo favorece su sustitución por usos alternativos y es propiciada, en parte, por la estrategia de traslado de las empresas afectadas por la crisis, como medio para sanear su economía, reorganizar su personal y modernizar y

redimensionar sus instalaciones. Como contraparte, las áreas más alejadas de los centros metropolitanos están recibiendo un impulso industrial creciente, motivado principalmente por una abundante oferta de suelo más barato, menores controles urbanísticos y mejoras en las vías de transporte. Esta situación se verifica en áreas metropolitanas de ciudades como Londres, Nueva York, México, San Pablo, etc. (Méndez y Caravaca, 1993). De todas maneras, en el caso de las empresas multiplanta, la “periferización” tendería a afectar a los segmentos productivos, permaneciendo en las áreas centrales las sedes sociales de las mismas y en algunos casos las tareas anteriores y posteriores a la fabricación (gestión y planificación, investigación y desarrollo, diseño, ingeniería, control de calidad, comercialización, servicios postventa) más necesitadas de centralidad, lo que permitiría la obtención de beneficios de las específicas ventajas que ofrecen distintas localizaciones (Briano y otros, 2003).

De esta manera, se asocia al parque industrial a un conjunto más amplio de regulaciones del suelo que tiende a diferenciar territorialmente a las funciones urbanas. Esta diferenciación se manifiesta en una gran segregación del territorio cuya principal característica es la consolidación de espacios autocontenidos (tanto en el ámbito residencial como en el industrial y el de consumo), tal como se observa en la morfología de los barrios privados, clubes de campo, *shopping centers*, hipermercados y centros de entretenimientos y espectáculos.

El parque industrial pertenece a un grupo más amplio de agrupamientos industriales planificados que responden a tres tipos de ocupación del suelo. La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo (ONUDI) las define así:

- *parque industrial* es “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, que a veces tiene servicios e instalaciones comunes y a veces no, y que está destinado al uso de una comunidad de industriales”;
- *área industrial* es “un terreno mejorado, dividido en parcelas con miras a la instalación de industrias y que se ofrece a la venta o en alquiler” y
- *zona industrial* es “un simple solar reservado para la industria” (ONUDI, 1979, citado en Borello, 1998: 11). Según la normativa de la provincia de Buenos Aires, un sector industrial planificado puede convertirse en parque industrial luego de la adecuación de su infraestructura para el cumplimiento de las condiciones establecidas por el Decreto-Ley 10.119/83.

A su vez, la ONUDI clasifica a los parques industriales de acuerdo con distintos criterios:



- *Ubicación:* **urbanos:** por ejemplo, La Cantábrica, en Morón; **semi-urbanos:** CIR-2, en Berazategui, o **rurales:** Pilar, La Plata.
- *Tipo de actividad:* **especializado:** dedicado a un tipo de actividad, como el de Río Grande, en Tierra del Fuego, destinado a la industria electrónica; **compuesto:** contiene actividades diversas no relacionadas entre sí, como la gran mayoría de los PI, entre ellos, los que analizaremos aquí, y **auxiliar:** integrado por un grupo de pequeñas y medianas empresas (PyMEs) que trabajan para un gran establecimiento, como el caso del parque industrial autopartista CIR-2 frente a la ex planta de Peugeot, en Berazategui (Rivadulla, 2000: 15).
- *Origen y motivación:* parques **de desarrollo o fomento** de las áreas en donde se radican, como la mayoría de los radicados fuera de la RMBA, **de dispersión o relocalización**, en los que se instalan predominantemente establecimientos previamente localizados en otros lugares, como los casos de La Cantábrica, en Morón, y Tortuguitas, en el partido de Malvinas Argentinas.
- *Patrocinador:* **estatal:** como el parque industrial La Plata, desarrollado por el municipio; **privado:** como el de Pilar, y **privado con asistencia crediticia estatal.** Además, incluimos aquí una categoría no considerada por la ONUDI, denominada parque industrial **mixto**, donde intervienen organismos públicos (Estado nacional, provincial o municipal) y privados (empresas o cámaras/asociaciones de empresas), como en el caso del parque industrial La Cantábrica (Farberoff, 1998) (Briano y otros, 2001).

En Argentina, los primeros proyectos de PI datan de las décadas de los cincuenta y sesenta, aunque en la mayoría de los casos sufrieron atrasos de años y hasta décadas en su puesta en marcha. En 1980 se produjo una gran expansión ya que se pusieron en funcionamiento una serie de parques industriales, se poblaron algunos que durante años estuvieron inactivos como los de La Rioja y San Juan, y surgieron nuevos proyectos de parques y otras aglomeraciones industriales, muchos de ellos estimulados por políticas de promoción industrial regional y sectorial. Como consecuencia de esta expansión, a mediados de la década de 1990 existían alrededor de 150 aglomeraciones industriales planificadas, localizadas mayoritariamente en provincias con trayectorias industriales breves: San Luis, La Rioja, Tierra del Fuego, Chubut y Entre Ríos. Sin embargo, gran parte de las aglomeraciones industriales planificadas presenta bajos niveles de ocupación. En este sentido, la oferta de parques y zonas industriales ha superado siempre a la demanda. De las 154 aglomeraciones

existentes (hacia 1995), más del 80% no alcanzaba las 17 plantas (INDEC, Dcción. Nac. de Estadísticas Productivas, 1991). A su vez, la mayoría de dichas aglomeraciones era estatal y una gran proporción presentaba una subutilización de la tierra. En general presentaban diversidad de establecimientos por tamaño, por actividad o por el tipo de firma. En cuanto al tamaño, predominaban los establecimientos medianos, mientras que las plantas pequeñas eran minoría. Esto último obedece a que la mayor parte de las aglomeraciones se instalaron en provincias promocionadas, y ésta resultó una política inadecuada para promover a las pequeñas industrias. Por último, cabe mencionar que sólo dos PI presentaban especialización, en las provincias de Tierra del Fuego (electrónica) y del Chubut (textil). En el resto existía una variedad de actividades, predominando las de más fácil traslado como la textil y de confecciones, haciendo uso intensivo de la mano de obra (Garay, 1995) (Briano y otros, 2003).

En la RMBA, los parques industriales adquirieron auge en la década de 1990 a partir de dos motivos. Por un lado, desde el sector público, como un intento deliberado de reordenar territorialmente la actividad industrial y, en especial, de promover la atracción de actividades productivas en aquellos territorios menos industrializados, a fin de incentivar el desarrollo local. Por otra parte, desde la inversión privada, se consolidaron como un proyecto inmobiliario novedoso e interesante, ya que se aprovecha de un contexto en el que se cuestiona crecientemente el impacto que provoca la presencia de la actividad industrial en zonas en las que predomina el uso residencial del suelo (Briano y otros, 2001).

En cuanto a los parques industriales específicamente, este auge es, en parte, fruto del creciente valor simbólico que han adquirido a partir del éxito del PIP en la atracción de flujos de IED. A su vez, constituyen una muestra local de la competencia interterritorial, a escala metropolitana, por la atracción de inversiones industriales, bajo la premisa de que los parques industriales reflejan cierta imagen de competitividad territorial de los municipios (Fritzsche y Vio, 2000).

Los antecedentes de parques industriales en la RMBA se remontan a 1969 con la inauguración del Centro Industrial Parque Oks (CIPO), y a 1973, con el PIP. A pesar de estas dos experiencias, el desarrollo de la oferta de parques industriales en la RMBA puede considerarse tardío en relación con el nacional. El resurgimiento se inició a partir de un nuevo escenario metropolitano que puede sintetizarse en los siguientes aspectos fundamentales: un auge de la inversión industrial en la RMBA localizada selectivamente luego de un período de desconcentración de la actividad; un proceso de reordenamiento territorial de

la industria apoyado en la superación de conflictos de usos del suelo y nuevas necesidades organizacionales de las firmas; el surgimiento de la competencia intrametropolitana entre los gobiernos locales por la atracción de capital, principalmente global; el interés de los agentes privados en este tipo de producto inmobiliario (luego de la experiencia del PIP); y la inclusión de la RMBA como uno de los nodos centrales de producción del MERCOSUR (Bozzano, 1999).

La recuperación del protagonismo industrial de la RMBA, debida en parte a la merma de los regímenes de promoción antes mencionados, evidencia una cierta relación con el surgimiento de los parques industriales. En la actualidad funcionan los siguientes parques: CIPO (Escobar), PIP, La Plata, CIR-2 (Berazategui), Malvinas Argentinas (ex Zona Industrial Tortuguitas), La Cantábrica (Morón), Zárate y Campana. Además, existen varios proyectos, entre los que se pueden mencionar los de: Avellaneda, Burzaco (Almirante Brown), Cañuelas, Esteban Echeverría, Ezeiza, Garín (Escobar), José C. Paz, La Tablada (La Matanza), Moreno, Quilmes y San Miguel.

La mayoría de las aglomeraciones industriales planificadas se encuentran despobladas. En 1995, más del 80% tenía menos de 17 plantas y la gran mayoría eran estatales, algo usual en los países menos industrializados y en las regiones pobres de los industrializados. La mayoría presenta diversidad de establecimientos por tamaño, actividad o por el tipo de empresas. De acuerdo al tamaño, la mayoría de las empresas son medianas, escaseando los establecimientos grandes y chicos. Debido a que la mayor parte de las aglomeraciones se instalaron en provincias promocionadas –y ésta sería una política inadecuada para promover PyMEs– éstas están ausentes de la mayoría de aquéllas. Son especializados sólo los de Tierra del Fuego y Chubut (en electrónica e industria textil respectivamente). En el resto existe una variedad de actividades, predominando las de más fácil traslado como la textil y de confecciones, haciendo uso intensivo de la mano de obra (Borello, 1998).

El éxito de un parque, desde el punto de vista de la política industrial, es equivalente al número de firmas que lo pueblan. Esta situación puede ocultar errores de diseño, en la ecuación financiera o falencias en la calidad de los servicios como en los parques de San Luis, Tierra del Fuego y La Rioja. En el rendimiento, intervienen múltiples factores tanto internos como externos a la aglomeración. Del mismo modo, el desempeño de una aglomeración depende del momento en que se lo analiza.

#### **4.1. Consideraciones sobre organización industrial y parques industriales<sup>7</sup>**

Desde nuestra concepción, el PI debe constituir un instrumento de planificación estratégica de la actividad industrial. Es decir que contribuya a la organización industrial, teniendo en cuenta la estructura sectorial, la actividad en general, y la dimensión territorial, entendiendo al territorio como un ámbito geográfico que incluye a las relaciones sociales (en sus dimensiones política, económica y cultural) y la forma en que interactúan en dicho ámbito. Por lo tanto, este instrumento serviría de articulación entre las necesidades de la industria y los requerimientos de otras actividades económicas y usos del suelo. Sin embargo, particularmente en la Argentina, el PI ha surgido como el resultado de otros propósitos: la promoción de regiones atrasadas o no industrializadas con el fin de la atracción de inversiones, el negocio inmobiliario a partir de la venta de lotes destinados a la actividad industrial con la consiguiente promoción de áreas contiguas con usos del suelo variados, y la competencia entre municipios por la atracción de industrias, a partir del valor simbólico del PI. Por lo tanto, consideramos que la planificación estratégica constituye una instancia superadora de los instrumentos de planificación que no encaran los tres aspectos o dimensiones en conjunto. Por ejemplo, los regímenes de promoción industrial han atendido los aspectos sectoriales, territoriales o ambos, pero sólo desde la dimensión física del territorio, desde la metáfora de un “espacio vacío” que, en muchos casos, oculta motivaciones de índole política o geoestratégica. De la misma manera, la implementación de PI, o bien ha estado directamente vinculada con los regímenes recién mencionados, o ha atendido exclusivamente a la planificación física de un espacio industrial de manera indiscriminada, priorizando el negocio inmobiliario o el valor simbólico. Esto con el agravante, en el caso de la RMBA, que ha generado una competencia inconducente entre municipios, perdiendo de vista una visión de conjunto del territorio metropolitano.

Desde el punto de vista teórico, las características y efectos que pueden generar la instalación de un PI son los siguientes: la contribución a la superación de conflictos entre distintos usos del suelo (industrial, residencial, etc.); la reducción de los costos y el aumento de la oferta de infraestructura y servicios, de acuerdo a las necesidades de las firmas; un mayor control de la contaminación ambiental, debido a reglamentaciones más exigentes, a una mayor posibilidad de vigilancia por parte de las autoridades, al abaratamiento de los costos de los sistemas utilizados y la racionalización del tránsito vehicular pe-

---

<sup>7</sup> Este subcapítulo se basa en Briano y otros, 2003.

sado; la posibilidad de la implementación o extensión de servicios públicos de transportes de pasajeros, mediante el aumento concentrado de la demanda; la potencial vinculación funcional del empleo industrial con el residente local; la facilitación de economías de aglomeración a las plantas radicadas, a partir de la compra conjunta de insumos y materias primas, las relaciones de compra-venta entre las firmas y la posibilidad de la radicación próxima de proveedores y subcontratistas, permitiendo ahorro de transporte y logística; fomento a las economías de escala, mediante el desarrollo potencial de mercados intermedios de producción y servicios; la posibilidad de determinación de políticas específicas referentes a la radicación industrial local; la probabilidad de la generación de propuestas complejas de captación industrial a partir de la adecuación a usos industriales específicos; la modernización en términos tecnológicos, edificios y logísticos de las firmas que se relocalizan.

Además, merece una mención aparte el fomento que un PI puede aportar para la circulación de información y conocimientos codificados y sobre todo tácitos, generando progresivamente vínculos de cooperación entre las firmas, propiciando una **competitividad sistémica** (Moori Koenig y Yoguel, 1998) del conjunto que va más allá de la producción de las denominadas “externalidades”. En este sentido, todo lo anterior puede contribuir a una mayor **fertilidad del territorio** (de Mattos, 1997), estimulando la atracción de inversiones a la región sobre la que el PI tiene influencia.

Por otra parte, algunas de estas características y efectos del PI pueden tornarse perjudiciales para la actividad industrial si no se cumplen ciertas condiciones. En este sentido, las economías de aglomeración pueden convertirse en deseconomías. Por ejemplo, la aglomeración de gran cantidad de plantas industriales en un mismo predio puede generar una gran circulación de vehículos ocasionando embotellamientos en el caso en que los accesos no estén preparados para tal volumen de tráfico.

Creemos que un parque industrial debe generar relaciones entre las firmas que lo integran, ya sea de manera espontánea o, preferentemente, fruto de una planificación. No se trata necesariamente de relaciones comerciales y de cooperación, pero al menos una coparticipación en los gastos que demanda la infraestructura y los servicios comunes. En cuanto a la actividad industrial, aumentarían la eficacia de las firmas medidas tendientes a estimular la especialización, el eslabonamiento y la integración productiva, la radicación de empresas de servicios que atiendan las necesidades de las industrias, el fomento de la cooperación entre firmas en diversas facetas, desde el intercambio y la producción conjunta de conocimientos tecnológicos hasta el esfuerzo compartido en tareas tales como la compra de insumos y materias primas, la contratación

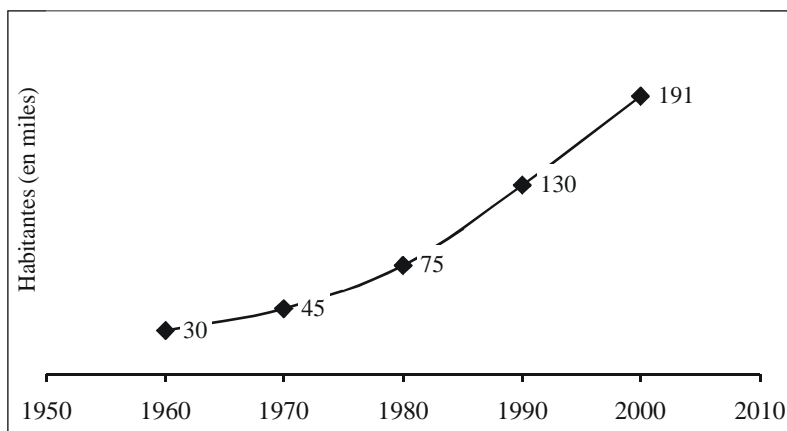
de servicios y las actividades de colocación de la producción en el mercado y la exportación. En cuanto a la administración, consideramos que debe desempeñar un papel sumamente participativo, proponiendo continuamente a las empresas políticas destinadas a alcanzar el óptimo rendimiento del parque industrial en conjunto.

## 5. El Parque Industrial Pilar

### 5.1. El dinamismo inmobiliario del partido de Pilar

Desde 1960 el partido de Pilar ha aumentado de manera sostenida su población; proceso que se intensificó durante las últimas dos décadas (ver gráfico 1). A partir de los noventa, y particularmente en su segunda mitad, adquirió gran intensidad la construcción de clubes de campo, barrios privados y pueblos privados, contabilizándose alrededor de 70 de este tipo de emprendimientos. Como consecuencia de la gran demanda de tierra, ésta aumentó su precio. Entre los años 1994 y 1999, en promedio, triplicó su valor. El aumento demográfico atrajo a numerosas empresas de servicios. Se instalaron más de cincuenta escuelas bilingües, dos universidades privadas, alrededor de veinte sucursales de bancos, un complejo de trece cines, varios restaurantes, seis discotecas de moda, dos hipermercados, veinte agencias de autos nacionales e importados, un *shopping* con cien locales, tres empresas de medicina prepaga, tres hoteles de cadenas internacionales, empresas de seguridad satelital y telefonía celular.

Gráfico 1. Evolución de la población del partido de Pilar



Fuente: Elaboración propia en base a datos de los Censos Nacionales y estimaciones del INDEC.

Entre los fenómenos que contribuyeron al éxito inmobiliario residencial e industrial del partido de Pilar, tres sobresalen nítidamente del resto: la remodelación de la ex Autopista Panamericana (actualmente Autopista del Sol), que disminuyó considerablemente los tiempos de viaje que separaban la Capital Federal de la zona norte; la proliferación de nuevos productos inmobiliarios residenciales; y, en gran medida, el dinamismo que experimentó, desde principios de la década del noventa el PIP, cuya facturación anual de conjunto, y en promedio, oscilaba en los 2.500 millones de dólares y empleaba alrededor de 11.000 personas y otras 10.000 de manera indirecta, a fines de 1999, según estimaciones de Lago Verde.<sup>8</sup>

## 5.2. Ubicación e historia del parque

El PIP está ubicado a 10 km. de la ciudad de Pilar y a 2 del kilómetro 60 de la ruta N° 8, actualmente coincidente con el ramal Pilar del Acceso Norte (ver mapa 2). Fue fundado en 1973 por Lago Verde S.A., empresa presidida por Meyer Oks, empresario no industrial, que contó, para llevar a cabo este emprendimiento, con la experiencia adquirida en el desarrollo del Centro Industrial Parque Oks, CIPO. Esta aglomeración industrial fue fundada en 1969 muy próxima a la mayor planta automotriz de la época: la Ford de Pacheco (Partido de Tigre) y fue ocupada completamente en aproximadamente una década. Debido al éxito comercial que significó el CIPO, la empresa Lago Verde decidió la puesta en marcha de un nuevo proyecto, el PIP, que fue concretado totalmente por medio de capitales privados, convirtiéndose en el primer parque industrial privado de la provincia de Buenos Aires. Según Meyer Oks, la idea fundacional fue la de separar la actividad industrial del casco urbano y agrupar a las empresas en un mismo espacio, con el fin de obtener una importante reducción en los costos de funcionamiento e instalación y generar un diálogo entre las diferentes industrias.

En el año 1969, Lago Verde adquirió la estancia La Peregrina, de 450 hectáreas. Posteriormente, fue anexando de modo progresivo fracciones de tierra linderas hasta alcanzar la superficie que tiene actualmente. En ese momento, Pilar era un pueblo de campaña, estaba a 50 km. de Buenos Aires y su principal actividad era la agropecuaria. La construcción de la infraestructura (pavimentos, fuerza motriz, gasoductos, teléfonos, desagües industriales y pluviales) comenzó en el año 1972 y concluyó al año siguiente, habilitándose inmediatamente para la venta. Debido al atraso tecnológico que presentaban los servicios de red en esa época, la materialización de la infraestructura que el PIP requirió significó un progreso para toda el área de influencia del parque industrial.

---

<sup>8</sup> Lago Verde S. A. es la empresa que llevó adelante, entre otros, el proyecto del PIP.

## Mapa 2. Partido de Pilar



Fuente: Elaborado por Laura Reboratti.



### 5.3. Predio

Se encuentra emplazado en un terreno que varía entre los 10,5 y 25 mts. sobre el nivel del río Luján, a resguardo de inundaciones, debido a que la cota de riesgo es la de 8 mts. Los suelos son compactos, aptos para fundar. Posee buen drenaje y aceptable disposición de la red hidrográfica local. En ésta intervienen cuatro cursos de agua: el valle del río Luján, que se encuentra a 1.700 metros en dirección noroeste; el arroyo Burgos, afluente del Luján seis kilómetros aguas abajo, que coincide con el límite noroeste del parque; y una suave hondonada que oficia de drenaje interno entre ambos valles, que atraviesa el parque a lo largo de 2.500 metros. Su superficie es de 913 has., de las cuales están comercializadas 883, correspondientes a 170 parcelas vendidas. El factor de ocupación del suelo (FOS)<sup>9</sup> es 0,5, aunque la mayoría de las empresas presentan factores de ocupación menores, con predominancia de superficies con cubierta vegetal. El factor de ocupación total FOT es 1, por lo que las construcciones altas son escasas. La distribución de las plantas tiende a alternar grandes y pequeños establecimientos, con algunas excepciones.

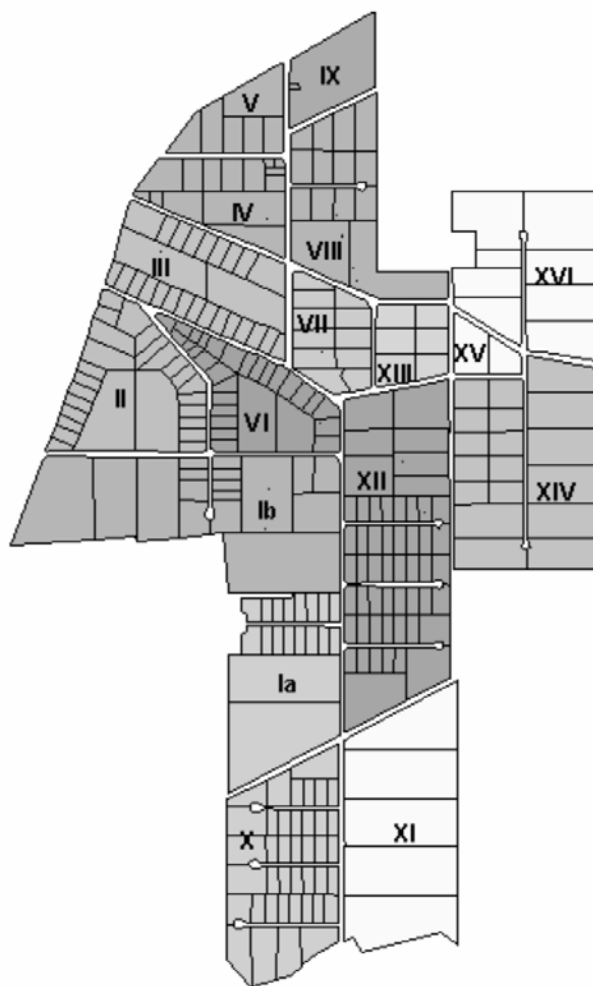
### 5.4. Accesos y Circulación Interna

El acceso más antiguo al PIP, que existe desde su fundación, se encuentra a 2 km. del Acceso Norte sobre una calle asfaltada de dos carriles (Av. Irizar). Luego de la reinauguración de la autopista (ex Panamericana) en 1996, y debido al surgimiento de congestiones vehiculares en las proximidades del km. 60, la administración inició tratativas con el gobierno provincial para encontrar una solución. Los resultados consistieron en la realización de dos obras que brindan más opciones, velocidad de traslado y comodidad a los vehículos que transitan la zona. La primera de ellas fue la prolongación del ramal Pilar hasta Fátima, Partido de Pilar, en el km. 62, inaugurada en 1999. La segunda fue la construcción de un nuevo acceso al PIP, que empalma al ramal Pilar en el km. 56. El nuevo camino posee 4 km. de longitud y fue habilitado en septiembre de 2000 (ver mapa 2). La longitud de la red vial interna es de 25 km. y está organizada según un sistema de calles pavimentadas con capacidad portante de 10 tn/eje, de 25 metros de ancho, rematando las calles transversales en rotondas para facilitar las maniobras de los vehículos (ver mapa 3).

---

<sup>9</sup> El FOS es el cociente entre la superficie del predio construida y la superficie total del mismo. El FOT es el cociente entre la superficie construida, considerando todas las plantas, y la superficie del predio.

Mapa 3. Parque Industrial Pilar. Fracciones, lotes y calles



Fuente: Elaborado por Laura Reboratti.

### 5.5. Infraestructura –Servicios de Red– Transportes

La infraestructura que ofrece el PIP a las empresas que deciden allí su radicación puede considerarse como muy buena respecto a lo que es la media del conjunto de los parques industriales de Argentina.

- El **agua potable** es obtenida por perforación. La napa de la que se extrae se encuentra entre los 50 y 60 metros de profundidad y se permite extraer hasta 240.000 litros por día por hectárea.
- La **energía eléctrica** del parque es regulada mediante una subestación de Edenor conectada con la central de Gral. Rodríguez, lo que impide cortes imprevistos de energía. Esta subestación transforma la energía recibida y la distribuye según los requerimientos de cada planta.
- El **servicio telefónico** lo brinda Telefónica de Argentina. El equipamiento consta de redes de fibra óptica, la Central Parque Industrial Pilar, un moderno sistema de cableado interno y 3.000 líneas telefónicas con tecnología digital.
- La empresa que distribuye el **gas natural** es Gas Ban. El PIP se encuentra conectado al Gasoducto del Norte, lo que asegura caudal y presión constantes durante todo el año. Una cámara reductora satisface las distintas necesidades de cada planta industrial.
- La red de **desagüe de los efluentes industriales** consta de 25 km. de cañerías de hormigón y 250 cámaras de inspección y conduce los líquidos a los cursos de agua Luján y Burgos. Además, las plantas cuentan con piletas donde se tratan los efluentes antes de ser vertidos en la red.
- Los **desagües pluviales** soportan lluvias de hasta 100 mm/hora. Son a cielo abierto a través de cunetas y son vertidos a través de un canal a los ríos Luján y Burgos.
- Los **efluentes cloacales**, previo tratamiento mediante cámaras sépticas, cloradores y aireadores, son tratados junto, los líquidos industriales.
- La empresa de **autotransportes** San José vincula al PIP con la ciudad de Pilar y las localidades próximas, con una frecuencia de un coche cada 10 minutos en las horas de mayor demanda, y su recorrido abarca todas las plantas del PIP.
- La Cámara Empresaria del Parque Industrial Pilar provee servicios de **bomberos** y de **recolección de residuos** que no son suministrados por el Municipio.

## **5.6. Rol de la Administración – Consorcio**

Las firmas del parque integran un consorcio de propietarios cuya tarea consiste en resolver y brindar mejoras en cuestiones referidas al funcionamiento del PIP: seguridad, mantenimiento de las calles, alumbrado público, etc.

Los servicios que ofrece la administración son los siguientes: báscula de hasta 70 toneladas, banco privado, enfermería, estafeta postal, correo privado, fotocopios, kiosco, dos restaurantes, piscina de natación, vestuarios y cancha de golf.

## **5.7. Normativa y exenciones impositivas**

El PIP ha sido reconocido por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, a través del Decreto N° 2117/78, como Parque Industrial Privado. Por medio de la Ordenanza N° 46/82 se reglamentan los usos del suelo de las localizaciones industriales a radicarse. Los beneficios impositivos que alcanzan a las empresas radicadas en el PIP se encuentran detallados en la Ley 10.547 de Promoción Industrial de la Provincia de Buenos Aires. Consisten en exenciones impositivas, de los Ingresos Brutos e inmobiliario de hasta siete años, además de facilidades para la obtención de créditos y garantías. Asimismo, la Municipalidad de Pilar otorga exenciones de tasas e impuestos por seis años a las empresas que se instalan en el partido y cuentan con, al menos, la mitad de su personal residiendo en el distrito.

## **5.8. Características territoriales**

Con respecto a la capacidad de los territorios de dar cabida a la industria, el Parque Pilar podría ser el primer caso de un cuarto patrón territorial industrial en la organización de la actividad en la RMBA, desde su origen<sup>10</sup> (Bozzano, 1999).

Entre los factores de localización favorables, respecto al buen funcionamiento de un parque industrial y a la reducción de la conflictividad entre éste y las lógicas de ocupación vecinas, pueden mencionarse: la proximidad al ramal Pilar del Acceso Norte, por haber sido (en el momento de su fundación) la única vía de comunicación con la ciudad de Buenos Aires con categoría de

---

<sup>10</sup> Los otros tres patrones territoriales son los siguientes: el primer distrito industrial latinoamericano de Barracas - Avellaneda - Pompeya - V. Alsina, sobre el Riachuelo; los agrupamientos industriales de la primera corona metropolitana correspondientes a las primeras fases substitutivas de importaciones y las aglomeraciones industriales planificadas y no planificadas de la segunda corona que surgieron durante la segunda sustitución de importaciones (Bozzano, 1999).

autopista que permite un muy adecuado acceso a los circuitos metropolitanos de materias primas, insumos, comercialización y distribución. Del mismo modo, debido a este emplazamiento, la revalorización inmobiliaria, más allá del último ramal de la primitiva Autopista Panamericana, se postergó en el tiempo. Además, el valle del río Luján actúa como un obstáculo para la expansión metropolitana. Otros factores fueron: la proximidad a la Ruta Provincial 6, que comunica Campana, Luján y Cañuelas; las adecuadas condiciones físicas del predio y el bajo precio relativo de la tierra debido a la distancia con respecto a la ciudad de Buenos Aires.

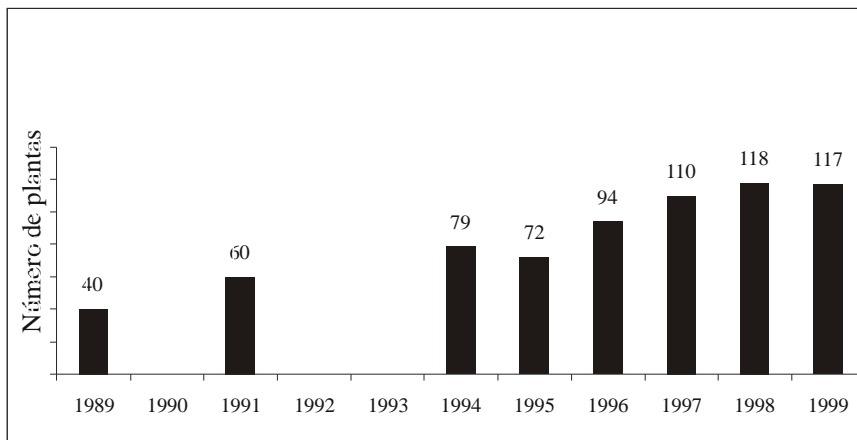
Pueden considerarse como factores adversos, los siguientes: la lógica de ocupación dominante de su entorno inmediato, que era agropecuaria -florihortícola; la zona adyacente al PIP (partidos de: Pilar, Escobar, Campana, Exaltación de la Cruz, Luján, Gral. Rodríguez, Moreno, José C. Paz y Malvinas Argentinas) contaba con una población adecuada para la provisión de mano de obra, en cuanto al número, pero no así en función de su capacitación técnica, ya que la trayectoria industrial de esa zona era incipiente; los servicios de red eran absolutamente inadecuados para la materialización de un proyecto como el del PIP y la falta de un adecuado transporte ferroviario, ya que a la ciudad de Pilar llegan dos líneas de ferrocarriles urbanos (San Martín y Urquiza) y a Villa Rosa (a unos pocos km. del PIP) una (Belgrano), pero ninguna llega hasta el PIP.

### **5.9. Evolución de la ocupación**

En lo que se refiere al arribo de plantas industriales, el comienzo de las actividades del PIP fue promisorio. En los primeros años, se realizaron ventas de grandes lotes a empresas nacionales y multinacionales de primera línea. En cambio, durante el transcurso de la década del ochenta esta tendencia se revirtió: las ventas y radicaciones descendieron drásticamente, situación que dio un vuelco durante la década siguiente. En 1989 las empresas radicadas eran 40, en 1991 el número ascendió a 60 y a fines de 1999, a 117 (ver gráfico 2), siendo el número total de empresas en el partido 332. Con respecto a la llegada de inversiones, el PIP es el agrupamiento que atrajo la mayor cantidad durante la última década en número de establecimientos (Álvarez de Céliz, 1999).

El crecimiento del número de plantas en el PIP tuvo, en el período considerado, un comportamiento irregular: la expansión en el número de firmas del parque estuvo acompañada por sucesivos períodos de crecimiento e incorporación, así como de retiros y bajas.

Gráfico 2. Evolución de la cantidad de plantas industriales radicadas



Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por Lago Verde S.A.

No se ha logrado obtener información que pruebe la existencia de mecanismos regulatorios en la gestión del PIP para evitar la especulación inmobiliaria a partir de la compra y venta de lotes. Esto se debería a que Lago Verde S. A. no ha implementado ninguna política con respecto a los proyectos de instalación y puesta en marcha de los establecimientos industriales. Por el contrario, en otros parques industriales existe una evaluación y seguimiento de cada uno de los proyectos a implementarse. Tal es el caso del parque industrial La Cantábrica, en la localidad de Haedo, partido de Morón.<sup>11</sup>

Los datos de superficie ocupada por lotes vendidos sin plantas en actividad (40%, ver cuadro 1) avalan la afirmación anterior. A partir de ello, podría deducirse que Lago Verde S. A. no pretende garantizar la ocupación completa de la superficie del parque con plantas industriales en actividad.

---

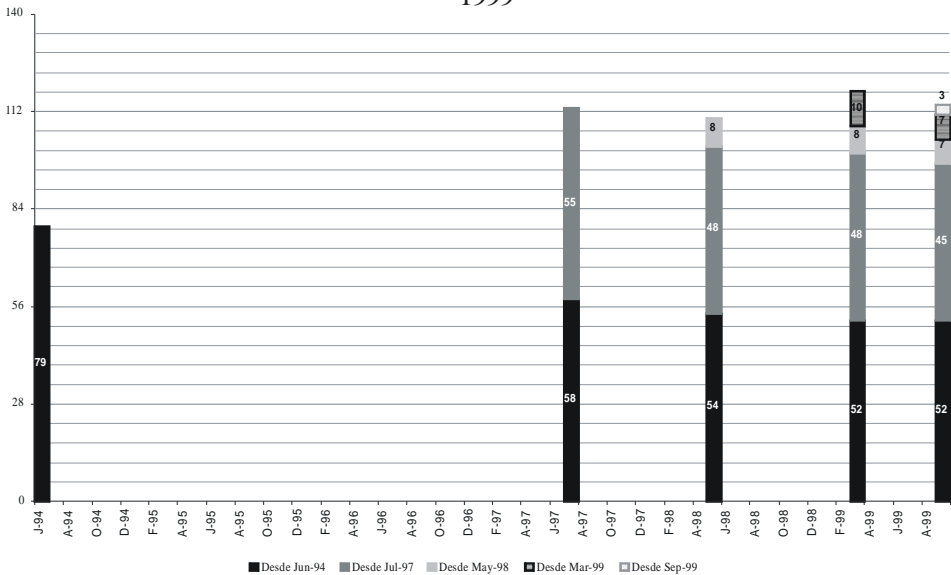
<sup>11</sup> Véase Briano y otros, 2001; Borello, Fritzsche y Vio, 2000.

Cuadro 1. Composición del PIP por lotes y superficie según su uso

Destino / Lotes	Lotes	%	Superficie (ha)	%
Lotes vendidos ocupados por plantas en actividad	165	55,6	526,8	57,7
Lotes vendidos sin actividad actual	116	39,1	355,8	40,0
Lotes aún no vendidos	13	4,3	27,8	3,0
Lotes destinados a servicios (administración, empresa telefónica y de energía eléctrica)	3	1,0	3,0	0,3
<b>Totales</b>	<b>297</b>	<b>100</b>	<b>913,4</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por Lago Verde S.A.

Gráfico 3. Empresas sobrevivientes entre junio de 1994 y septiembre de 1999



Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por Lago Verde S.A.

## 5.10. Evolución de las ramas industriales

Cuadro 2. Parque Industrial Pilar. Evolución de las ramas en el período 1994-1999

Rama	6/94	%	7/97	%	5/98	%	3/99	%	9/99	%
Alimentos y bebidas	12	15,0	16	13,9	15	13,5	16	13,3	16	13,8
Textiles	2	2,5	4	3,5	3	2,7	3	2,5	3	2,6
Prod. de cuero	1	1,2	1	0,9	1	0,9	1	0,8	1	0,9
Prod. de madera	0	0,0	1	0,9	1	0,9	1	0,8	1	0,9
Papel y prod. de papel	4	5,0	5	4,3	4	3,6	3	2,5	3	2,6
Edición e impresión	2	2,5	2	1,7	2	1,8	2	1,7	2	1,7
Química	27	33,7	42	36,5	39	35,1	40	33,3	39	33,6
Prod. de caucho y plástico	8	10,0	13	11,3	13	11,7	16	13,3	16	13,8
Prod. minerales no metálicos	7	8,7	6	5,22	6	5,4	6	5,0	7	6,0
Metales comunes	2	2,5	1	0,87	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Prod. de metal	6	7,5	6	5,22	6	5,4	7	5,8	7	6,0
Maquinaria y equipo	1	1,2	1	0,87	1	0,9	2	1,7	1	0,9
Construcción	0	0,0	2	1,74	2	1,8	2	1,7	2	1,7
Maquinaria y aparatos eléctricos	2	2,5	2	1,74	3	2,7	3	2,5	2	1,7
Instrumentos de precisión	1	1,2	0	0,00	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Autopartes	1	1,2	3	2,61	4	3,6	6	5,0	5	4,3
Muebles y otras manufacturas	2	2,5	2	1,74	2	1,8	2	1,7	2	1,7
Activ. no industriales	2	2,5	8	6,96	9	8,1	10	8,3	9	7,8
<b>Totales</b>	<b>80</b>	<b>100</b>	<b>115</b>	<b>100</b>	<b>111</b>	<b>100</b>	<b>120</b>	<b>100</b>	<b>116</b>	<b>100</b>

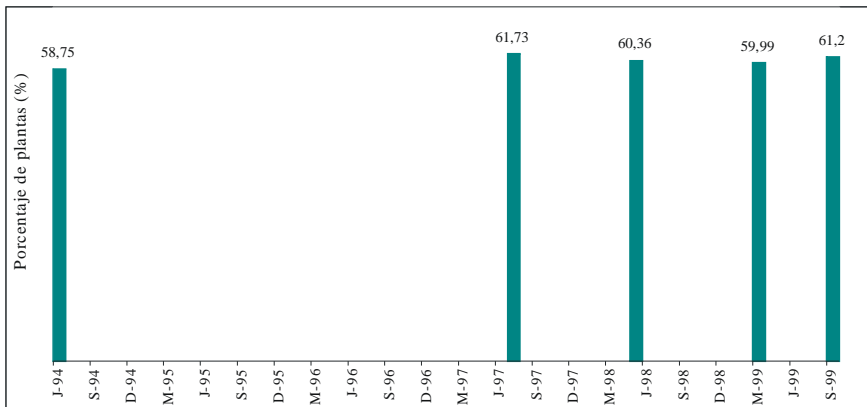
Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por Lago Verde S.A.

El aporte proporcional del sector químico alcanza su nivel máximo en julio de 1997 con un valor de 36,52%, respecto de la población total del parque industrial, para estabilizarse en los años siguientes en un punto algo menor (33,62% en septiembre de 1999). A continuación le siguen la rama alimenticia, que ha sufrido un descenso durante el lapso comprendido entre los años 1994-



1998, para tener un levísimo repunte en el segundo semestre de 1999 (13,79%) respecto del período inmediatamente anterior; la industria del plástico y caucho, que ha experimentado un crecimiento sostenido a través de todo el período considerado, alcanzando a fines de 1999 un valor de 13,79%; mientras que las “Actividades no industriales” también crecieron notablemente en ese período. Es destacable, por el hecho de tratarse de un parque industrial, que este sector ocupe el cuarto lugar desde 1997. El arribo de estas empresas ha sido espontáneo y paulatino, y pone en evidencia el desarrollo de un ambiente favorable. Entre ellas hay: una estación de servicio, empresas de transportes y logística, una firma dedicada a la provisión industrial, varias sucursales de bancos, un centro de experimentación y seguridad vial, una clínica médica, una firma especializada en el tratamiento de aguas y una empresa de servicios.

Gráfico 4. Evolución relativa de las plantas de las tres ramas industriales con mayor presencia en el PIP, en conjunto



Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por Lago Verde S. A.

Con respecto a la participación relativa del número de plantas de las tres ramas industriales con mayor número de establecimientos en el PIP (química, alimenticia y plástica), en conjunto es, respectivamente, en las cinco fechas consideradas: 59%, 62%, 60%, 60% y 61%. Estos valores indican que a pesar de no ser un parque industrial especializado, existe una alta concentración de locales de esos tres sectores.

## 6. Reflexiones finales

El desempeño eficaz del PIP, con respecto a la atracción de empresas industriales, parece estar emparentado más con una oferta conveniente de lo-

calización y con su emplazamiento estratégico en pleno eje Norte, que concentra gran parte de las recientes inversiones, que con una propuesta basada en nuevas formas organizativas de la producción. La propuesta de factores que indujo a su emplazamiento definitivo muestra escasa concordancia con los factores de implantación tradicionales. Paralelamente, se observa una tendencia nítida a la participación activa de los administradores durante toda su gestión, en pos de la creación, desarrollo y modernización de los elementos necesarios para mejorar el rendimiento del parque industrial en conjunto.

El factor tenido en cuenta, primordialmente, para decidir el emplazamiento, fue la proximidad al ramal Pilar del Acceso Norte. De modo secundario pueden considerarse: la proximidad a la ruta 6, que comunica a las ciudades de Campana, Luján y Cañuelas; las muy buenas aptitudes físicas del predio escogido; el bajo precio de las tierras y un área de influencia muy poblada. Por otro lado, los factores que fueron mejorados por las autoridades del PIP o a instancias de ellas fueron: los servicios de redes y la extensión del ramal Pilar del acceso Norte hasta la localidad de Fátima y la construcción de la autovía El Petrel. Entre los elementos que no se hallaban presentes en el momento de la radicación del parque pueden enumerarse: la falta de una tradición industrial en la zona y la ausencia de servicio de transporte ferroviario directo al parque industrial.

La estrategia de la empresa Lago Verde estaría asociada al negocio inmobiliario de las propiedades industriales, debido a que se han encontrado en el PIP un gran número de lotes vendidos sin plantas construidas o con plantas inactivas y a la ausencia de políticas específicamente ligadas a cuestiones productivas y territoriales, como por ejemplo medidas tendientes a promover la plena actividad. Además, se observa la falta de incentivos a la relocalización de firmas del partido de Pilar dentro del PIP, a la concreción de eslabonamientos productivos y a la instalación de empresas subcontratistas y proveedoras de firmas ya radicadas.

Desde el punto de vista del logro empresarial, la gestión de Lago Verde, en su múltiple función de concepción, diseño, materialización, venta y administración del PIP fue y sigue siendo una causa fundamental del éxito inmobiliario obtenido. Los puntos más notables de su gestión son: la visión a largo plazo del negocio que implicó la creación de un parque industrial, en una época de notoria falta de incentivos a la radicación industrial en la RMBA; la elección del partido de Pilar para su instalación, en un momento en el que si bien se insinuaba un desarrollo inmobiliario en el mismo, era extremadamente difícil de prever el notable progreso que experimentó veinte años después, del cual el PIP se benefició considerablemente y del que también fue partícipe; la elección y

adquisición de un predio de grandes dimensiones, que presenta excelentes características para la creación de un parque industrial, entre las que se destacan: una muy buena disposición respecto a la red fluvial, una altura suficiente que lo pone a resguardo de inundaciones, un conjunto de características del suelo que lo hacen apropiado para la edificación de plantas industriales y la cercanía a la ciudad de Pilar; la opción de materializar un proyecto sumamente ambicioso, que implicaba un altísimo riesgo económico; la negociación decisiva frente al Municipio de Pilar con el fin de conseguir la aprobación de un reglamento del uso del suelo para el PIP, en concordancia con las exigentes pretensiones del proyecto; las gestiones realizadas ante las empresas proveedoras de servicios, en ese entonces estatales, para la obtención de las mejores prestaciones posibles; las tratativas realizadas ante las autoridades de la Provincia de Buenos Aires y Caminos del Oeste S.A. para promover la construcción de la extensión de la Autopista del Sol hasta Fátima y el nuevo acceso por la calle El Petrel, que el PIP necesitaba imperiosamente para mejorar su desenvolvimiento y la preocupación permanente desde los inicios de las actividades del parque industrial por impedir la contaminación del medio ambiente y la dedicación al cuidado del entorno.

Por otro lado, parecería que el concepto de parque industrial en el contexto de la planificación podría resultar una herramienta apropiada para la promoción del desarrollo industrial en una determinada área, mientras que utilizado como un medio aislado para la atracción de inversiones, sin la participación del Estado en defensa del interés público, y en ausencia de las condiciones necesarias y convenientes (factores de localización industrial apropiados, estudios profundos y detallados acerca de la viabilidad de los proyectos, posibilidad por parte del Estado de una recaudación impositiva adecuada), probablemente resultaría un esfuerzo infructuoso para el mejoramiento de las condiciones de empleo, ordenamiento territorial, estímulo a la actividad industrial y control del medio ambiente.

Durante la década de 1990, la proliferación de proyectos de parques industriales en varios partidos de la RMBA, con el objeto de impulsar los alicaídos aparatos industriales locales y de reordenar los distintos usos del suelo en el territorio, estaría más ligada al valor simbólico de este tipo de emprendimientos, que alimenta al imaginario popular de modernización –y sobre todo después de que una elevada cantidad de empresas se radicara en el PIP–, que en estudios fehacientes que traten acerca de la viabilidad de los proyectos, la planificación a escala regional y el aliento de las relocalizaciones, lo que estaría propiciando la existencia de numerosas agrupaciones industriales despobladas.

Ahora bien, si la presencia de parques industriales se presenta como única estrategia de desarrollo industrial, su repetición en toda la extensión territorial de la RMBA y sin distinción de funciones entre ellos fomentaría la competencia entre municipios por un mismo mercado de firmas. Esto, sin lugar a dudas, no sería beneficioso si el objetivo es aumentar la competitividad sistémica de toda la región. En consecuencia, resulta necesario pensar en otras políticas de desarrollo industrial que no partan sólo del planeamiento físico del territorio como la única posibilidad de atraer inversiones al ámbito local. Este tipo de estrategia para la promoción de la industria no asegura la atracción de más actividades productivas y menos aún la generación de más puestos de trabajo, con el agravante de que en la medida en que este mecanismo se repita en toda la extensión de la región, el costo de oportunidad que implique esta clase de alternativas resulta altísimo para municipios que cuenten con pocos recursos, en particular teniendo en cuenta la merma en los ingresos fiscales que deviene de las exenciones impositivas destinadas a la promoción de la actividad (Briano y otros, 2003).

Además, consideramos que la planificación territorial de la actividad industrial debe estar estrechamente vinculada con la planificación de la organización industrial. Esto puede lograrse con la intervención de los actores interesados en el desarrollo industrial y territorial –tanto en la escala local, como regional y otras más amplias–: el Estado en sus diferentes niveles, los empresarios industriales, los sindicatos, las universidades y centros tecnológicos, las cámaras empresariales y otras asociaciones locales, coordinando acciones que tomen en cuenta el lugar de referencia mayor que es la región y evitando la repetición de la oferta destinada a la localización de las actividades productivas. En este sentido, el PI tiene que servir para la planificación territorial de la industria, compatibilizándola con otras actividades y usos del suelo urbanos (y periurbanos) (Briano y otros, 2003).

Por último, en cuanto al fenómeno de difusión de parques industriales en Argentina, puede constatarse que conviven dos tendencias disímiles. La primera de ellas muestra que las experiencias en el interior del país, más allá de algunas excepciones –las de San Luis y La Rioja (gracias a las leyes de promoción industrial)–, no han dado el resultado esperado (en cuanto a cantidad de plantas radicadas); mientras que en la RMBA, que contaba hasta hace poco tiempo con escasos parques industriales, debido al desempeño de algunos de ellos, muy especialmente el PIP, han surgido, durante la última década, numerosos proyectos para crearlos. Este auge estaría motivado, como ya fue dicho, más por una fuerte competencia intrametropolitana por la atracción de inversiones industriales, que supuestamente implicarían un impulso para la economía de los municipios, que por la toma de conciencia por parte de los actores de la necesidad de una redefinición del espacio industrial.

## Capítulo 7

# La contaminación industrial en el Conurbano bonaerense: Reflexiones a partir de algunas indagaciones en José C. Paz, San Miguel, Hurlingham, Pilar y Malvinas Argentinas

*José Antonio Borello*

a partir de informes elaborados por  
los estudiantes que aparecen a continuación:

**Malvinas Argentinas:** Adriana Guadalupe Ponce, Adriana Mabel Bistolfi, Adriana Virginia Villagra, Agustina Guarino, Antonio Rodríguez, Cecilia Duarte, Darío Alejandro Lamas, Elizabeth Salinas, Gabriela Lorena López, Griselda Elizabeth Gutiérrez, Jorge Ariel Roldán, Leticia Silvina Sisti, Luis Alberto Comba, María Emilse Barthe, María Silvina Viola, Mariana Alejandra Benítez, Mariano Triulzi, Matías Orlando Gonzalez Fassio, Noelia Báez, Noelia Marcela Rolotto, Pablo Daniel Britez, Paula Andrea Romano, Silvia Graciela Sapatta, Vanesa Salinas, Vanesa Soledad Nuñez, Verónica Mariel Meaurio, Verónica Vanesa González.

**San Miguel:** Andrea Susana Rodríguez, Claudia Carolina Acosta, Daniel Belvedere, Fernanda González, Juan Luis Zambón, Leandro Ibáñez, Leonardo Gabriel Gallo, Lorena Vanesa López, Mariana Silvina Ortiz, Mariela Silva, Natalia María Fleyta, Natalia Noemí López, Natalia Silvina Carbajal, Noelia Soledad Lobo.

**Hurlingham:** Adrián Galeano, Alicia Maidana, Analía Banega, Christian Rodríguez, Daniela Quinteros, Gladys Antúnez, Lorena Valle, Marcela G. Abán,

María Laura Camaño, María M. Torme, Mariela Miño, Mariela Quintero Vivas, Patricia Fagundez, Rodrigo Cañete, Rodrigo Kataishi, Sebastián Caraballo, Soledad Quiroga, Valeria Herrera, Walter Morel.

**Pilar:** Adriana Valle, Andrea Bobadilla, Carina Romero, Carlos La Torre, Carlos Sánchez, Carolina Duarte, Carolina Losada, Daniela Senovrsnik, Eduardo Saavedra, Fernando Juguet, Gladys Altamirano, Javier Báez, Jorge Boada, Karina García, Lucía Delacourt, Lucía Fernández, Ludmila Albarracín, Luis Vera, Marcelo Albornoz, Marisol Montolfo, Mercedes Sens-hourcade, Natalia Ciccone, Nora Acosta, Pablo Suárez, Patricio Álvarez, Paula Rogido, Raquel Cortéz, Rubén Ghibaudi, Silvia Saavedra Díaz, Vilma Riquelme.

## Introducción

Este capítulo resume los resultados centrales de diversas indagaciones sobre la contaminación industrial en el noroeste del Conurbano bonaerense. Por varias razones, más que conclusiones en el sentido estricto del término, se trata de reflexiones preliminares sobre esta problemática. Esas reflexiones emergen no de un proyecto de investigación convencional sino de una secuencia de actividades relativamente dispersas realizadas entre 1998 y fines del 2004.

Por una parte, a comienzos de 1998 se elaboró un primer borrador de un formulario que sería aplicado en una encuesta a realizarse en el noroeste del Conurbano. La encuesta estaba pensada para aplicarse a empresas industriales. Si bien, por diversas razones, esa encuesta nunca se completó como estaba inicialmente previsto, sí se hicieron una serie de entrevistas en una docena de empresas en José C. Paz y en San Miguel. Esas entrevistas, sumadas a una lectura de parte de la bibliografía existente y conversaciones sostenidas con algunos colegas nos sirvieron para mejorar el formulario.

En la segunda mitad de 1998, se aplicó ese formulario a algunas empresas en el marco de un diagnóstico ambiental municipal realizado en el partido de José C. Paz. Con algunas de las reflexiones que emergían de ese trabajo se intentó escribir un texto más general sobre la contaminación industrial en la Argentina. Ese texto nunca fue completado pero algunas de las ideas fueron utilizadas para hacer algunas modificaciones en el formulario que luego fue aplicado nuevamente, en Hurlingham, en el año 2000. Con la colaboración de un grupo excepcional de estudiantes se relevaron datos en 20 empresas en ese partido. Ese relevamiento, sumado a otras tareas llevadas adelante en el marco de ese diagnóstico municipal, permitieron no sólo mejorar el formulario existente, sino además, se pudieron definir nuevas perspectivas de abordaje de la problemática de la contaminación industrial. Si bien en los dos años subsi-

guintes se trabajó con una metodología similar en los partidos de San Miguel y de Pilar, el número de empresas visitadas en estos partidos fue mucho menor que en Hurlingham. En el caso de San Miguel se visitaron ocho empresas, en Pilar se relevaron datos en cinco y otro tanto en Malvinas Argentinas.

Como puede verse, desde el punto de vista metodológico, se han burlado algunas de las convenciones y de las prácticas habituales de la actividad científica. Por ejemplo, las tareas de investigación fueron intermitentes y, en parte, llevadas adelante por diversos grupos de estudiantes en un espacio temporal de seis años. Las muestras de empresas relevadas (con la excepción de Hurlingham) no son representativas del conjunto de la actividad industrial en cada partido. La manera de encarar el problema en cada partido no fue exactamente la misma sino que registró ciertas variaciones. Sin embargo, las tareas realizadas nos han permitido hacer un avance que consideramos relevante en términos de aprehender los elementos centrales de la problemática al mismo tiempo que hemos ido mejorando la metodología de investigación. El resultado más concreto de los avances alcanzados tiene que ver con la serie de reflexiones que presentaremos y con el árbol de causa y efecto, que fue mejorándose en el desarrollo de los diversos diagnósticos municipales. En cuanto a la metodología, se avanzó en el formulario que se utilizó para guiar las entrevistas, aunque también debe incluirse en la perspectiva metodológica la forma en la cual se fueron encarando las investigaciones.

## **La contaminación industrial en el Conurbano bonaerense**

La contaminación industrial en el Conurbano bonaerense y en la Argentina en general es de vieja data pero ha sido poco estudiada y las medidas para combatirla de una manera eficaz son muy recientes. Creo que alcanzan los dedos de las manos para enumerar los estudios de peso sobre la contaminación industrial en la Argentina. El Estado, en todos sus niveles, sólo ha empezado a encarar este problema a partir de la década pasada. La información de base para guiar el accionar del Estado y de diversas instituciones intermedias sobre este tema es muy pobre y fragmentada. Por ejemplo, recién en el censo económico de 1994 se incorporaron un par de preguntas sobre este tema. La encuesta tecnológica de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, realizada en 1998 y en el 2001, también contiene algunas preguntas ambientales. Sin embargo, las cuestiones indagadas son absolutamente insuficientes para elaborar un panorama sectorial o regional de las emisiones gaseosas y líquidas y del volumen de residuos que se generan. La normativa ambiental aprobada en la última década en el nivel

nacional y en algunas provincias y municipios es un paso en la dirección adecuada pero dista mucho de ir acompañada de los necesarios recursos (de todo tipo) para hacer cumplir esa legislación.

En el Conurbano bonaerense, el frenesí del proceso de industrialización se hizo torrente entre 1945 y 1975 y poco o nada se dejó oír sobre las consecuencias ambientales de la masiva instalación de fábricas y talleres donde se desarrollaron procesos que generaron enormes volúmenes de líquidos, gases y residuos que envenenaron prácticamente todos los cauces superficiales de la región y que seguramente causaron (y causan) diversas enfermedades a la población de barrios y localidades más cercanos a las fábricas. Una parte del Conurbano alberga un conjunto de galpones e instalaciones industriales que han dejado de producir y que representan un importante pasivo ambiental, pero que deberán limpiarse para transformarse en nuevos usos. Esto también es contaminación industrial y es un gran problema que deberá enfrentar la gran mayoría de los gobiernos municipales de la región, aún aquellos periféricos (como Pilar o Moreno), pues en prácticamente todos encontramos instalaciones cerradas, con galpones con residuos y con plantas de tratamiento colmatadas. Las aguas subterráneas de la región, en particular las más cercanas a la superficie, están contaminadas en diversos grados por efecto de la falta de cloacas y por la contaminación de origen industrial. A pesar de las mejoras que han tenido lugar en la última década en la gestión ambiental de muchas de las empresas de la región, la situación dista de ser óptima.

## **Descripción del árbol de causas y efectos**

El árbol de causas y efectos de la contaminación industrial es un modelo simplificado de la problemática estudiada. Podemos ver en el centro del diagrama que hay dos causas inmediatas de la contaminación industrial: una es el incumplimiento de las normas ambientales y la otra es la instalación de fábricas en zonas inadecuadas. El incumplimiento de las normas ambientales se relaciona, a su vez, con dos grandes causas: la falta de control por parte de las autoridades y la falta de instalaciones de tratamiento de los efluentes y de los gases industriales liberados en los procesos productivos. Hacia arriba del diagrama, aparecen tres posibles causas: plantas de tratamiento inadecuadas, falta de plantas de tratamiento y falta de dispositivos para el tratamiento de los gases y de los olores liberados. Estas tres causas se conectan con el oportunismo y/o la negligencia por parte de las empresas o con la carencia de fondos para instalar equipos al final del proceso (“end of pipe”, en la jerga técnica) o para transformar el proceso productivo en un



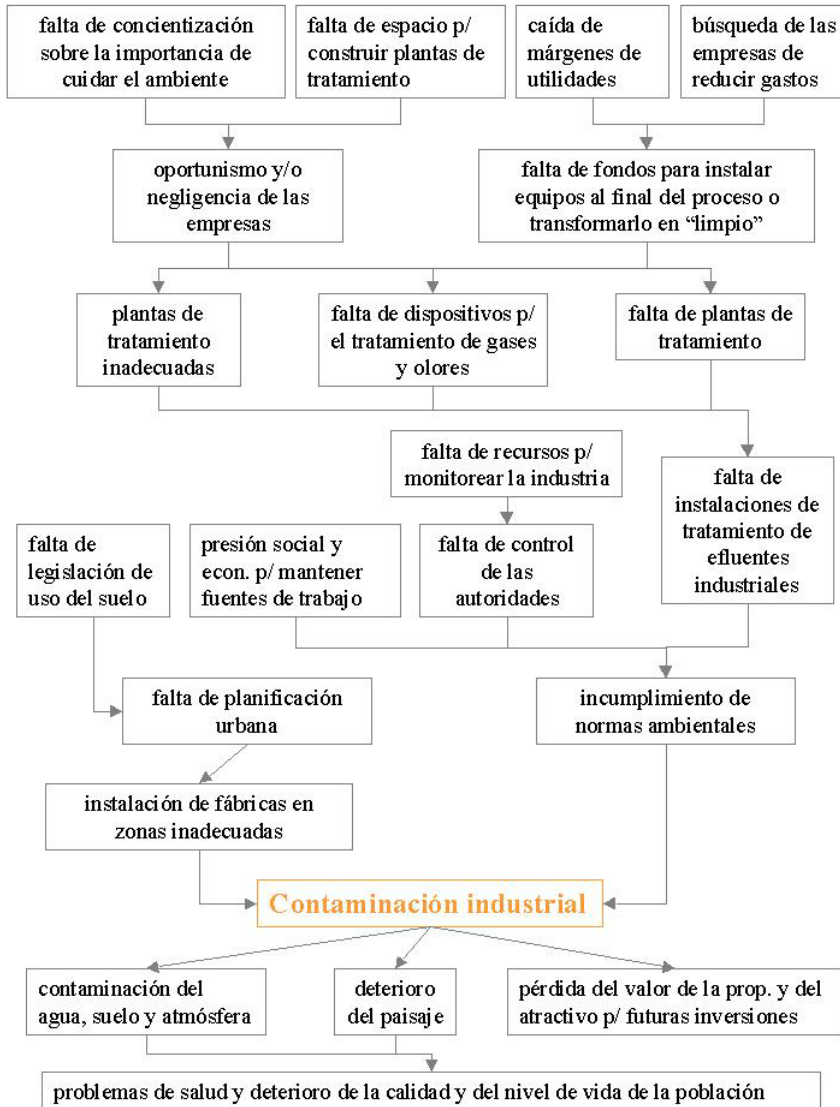
proceso llamado “limpio”. El oportunismo y/o la negligencia se relacionan con la falta de concientización sobre la importancia de cuidar el ambiente. En algunos casos, la negligencia se asocia a la falta de espacio para construir las plantas de tratamiento que ni siquiera estaban previstas en los esquemas o planos iniciales (el llamado “layout”) de las fábricas. La carencia de capital se relaciona con la búsqueda de las empresas de reducir gastos y con la caída en los márgenes de utilidades de algunas firmas.

El incumplimiento de las normas ambientales también tiene como causa la falta de control por parte de las autoridades correspondientes y la presión social y económica para mantener las fuentes de trabajo. La falta de control se vincula con la falta de recursos humanos para monitorear a la industria y con la limitada disponibilidad de otro tipo de recursos (como el equipamiento y la información) para hacerlo.

La contaminación industrial tiene también origen inmediato en la instalación fabril en zonas inadecuadas fruto, a su vez, de la falta de planificación urbana. La falta o inadecuada planificación urbana se debe a la falta de legislación de uso del suelo al momento de instalarse las fábricas. Los problemas en la legislación conectan a esta rama de causas con la rama que se refiere a otros problemas de regulación más directamente asociados con la actividad industrial.

La contaminación industrial se expresa, en términos de sus efectos, en contaminación del agua, del suelo y de la atmósfera. La contaminación industrial conlleva, también, pérdidas económicas que, a su vez, pueden verse en dos dimensiones: pérdida del valor de la propiedad y pérdida del atractivo para futuras inversiones. La contaminación del agua y del suelo se puede asociar a problemas de salud y al deterioro de la calidad y del nivel de vida de la población. La contaminación industrial tiene el efecto de deteriorar el paisaje. Esa contaminación puede quedar dentro de las fábricas cerradas, en tambores y en depósitos, y representar un problema hacia el futuro. Las fábricas cerradas son también un problema urbano-ambiental significativo ya que no se avizora, en el futuro inmediato, un cambio en el uso del suelo.

### Árbol de causas y efectos



## **La contaminación industrial desde cuatro perspectivas: la fábrica, el barrio, los vecinos, las leyes**

Evidentemente, estos cuatro enfoques no agotan el análisis de la problemática de la contaminación industrial pero sí señalan lo fructífero que puede ser un enfoque amplio de la cuestión (entre los abordajes que nos parecen fructíferos, y que aquí no encaramos, pueden señalarse dos: la micro-política de lo ambiental en las actividades industriales y la problemática de la justicia ambiental. Volveremos sobre estos temas al final del capítulo).

En consonancia con otros estudios realizados en la Argentina, el trabajo muestra que las firmas están poniendo en marcha acciones para mejorar su gestión ambiental.<sup>1</sup> Si bien se está lejos de alcanzar estándares aceptables en todas las firmas, los relevamientos realizados muestran que, como resultado de una serie de acciones emprendidas por el Estado a distintos niveles (como el conjunto de nuevas normas ambientales, la creación de áreas orientadas a esta problemática en los diversos niveles estatales), la presión de vecinos más o menos organizados y el trabajo de organizaciones ecologistas y sociales, las firmas están haciendo y han hecho (en años recientes) inversiones destinadas a mejorar su desempeño ambiental. Éste es un hecho auspicioso.

El análisis de la legislación existente a nivel nacional, provincial y municipal referida a esta problemática muestra que las normas son suficientes y no parecen superponerse ni contradecirse los distintos niveles (municipal, provincial y nacional). Sí aparecen problemas de competencia entre distintos entes y una dispersión del control de las diversas emisiones (cosa desaconsejada por las entidades que han hecho una sistematización de las buenas prácticas a nivel internacional).<sup>2</sup>

Surge una falta de equidad en el sistema de regulaciones ambientales: ciertas exigencias son iguales para todas las firmas, sin tener en cuenta su tamaño y complejidad ambiental. Los relevamientos realizados y las conversaciones sostenidas con funcionarios municipales y con referentes de asociaciones empresarias de la zona sugieren que es muy lento el proceso de categorización y que, en general, es difícil corregir errores en la implementación de la normativa.

No se castiga debidamente a aquellos que no cumplen las regulaciones, lo que crea serios desincentivos para que los que sí han cumplido lo sigan haciendo. De este modo se está minando la credibilidad del proceso y se están poniendo en duda los avances conseguidos. En las diversas indagaciones se pu-

---

<sup>1</sup> Véase, Chudnovsky, Porta y Chidiak, 1996; Mazzuchelli, 1995. INDEC/ Secyt/ CEPAL 2003.

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, PNUMA IMA, 1996.

dieron identificar un buen número de casos de empresas que infringen o han infringido diversas normas pero que sólo son sancionadas luego de numerosos apercibimientos.

La falta de cumplimiento tiene que ver también con los recursos con que cuenta la provincia y el municipio para hacer cumplir las normas. La provincia tenía alrededor de 15 inspectores en la Secretaría de Política Ambiental para fiscalizar el cumplimiento de las normas por parte de miles de empresas; mientras que, generalmente, los gobiernos municipales tenían uno o dos inspectores que debían cumplir una cantidad de tareas además del monitoreo de la contaminación industrial.

Las entrevistas y visitas a fábricas muestran, también, que hay al menos dos tipos de obstáculos para la profundización y consolidación de las mejoras que se han puesto en marcha durante la última década. Un primer grupo de obstáculos (a los que ya aludimos) se relaciona con las normas existentes y con la capacidad que tienen los entes existentes para hacerlas cumplir. Estos problemas son conocidos y, si bien, no son de fácil e inmediata solución podrían ser encarados con una cierta perspectiva de éxito. Un segundo conjunto de obstáculos tiene que ver con la organización micro-económica de la producción y con problemas de funcionamiento de los mercados. Estos problemas son menos conocidos y su solución, en algunos casos, es bastante más compleja.

Algunos ejemplos del tipo de obstáculos para la profundización de los avances alcanzados son los siguientes. Parece haber, todavía, pocos oferentes de servicios ambientales y, además, parecería haber una cierta rigidez en la oferta. Esto se asocia a costos relativamente altos y a situaciones de *lock-in* con algunos de estos proveedores especializados.<sup>3</sup> Otra limitación (poco conocida en este campo) tiene que ver con las asimetrías entre firmas al interior del tejido productivo. Esas asimetrías, a su vez, se asocian a problemas conocidos del funcionamiento de economías como la Argentina, donde hay pocos oferentes de ciertas materias primas, y donde son comunes los monopolios u oligopolios y los mercados incompletos. Los relevamientos realizados mostraron que, en algunos casos, firmas pequeñas y medianas identificaron problemas ambientales que podían ser resueltos si los proveedores de las materias primas se las entregaban de un determinado modo pero su limitada capacidad de compra les

---

<sup>3</sup> La expresión “lock in” (encerrado, en inglés) alude a la situación de desventaja que tiene un comprador de una materia prima o de un servicio cuando hay pocos oferentes del bien o servicio que adquiere, cuando hay dificultades para especificar el producto o servicio a adquirir (con lo cual resulta caro y complejo cambiar de proveedor) o cuando no hay un verdadero mercado del bien o servicio en cuestión (con un buen número de oferentes y compradores).

impidió imponer sus criterios a esos mismos proveedores. Se registraron algunos casos opuestos donde los proveedores son pequeñas empresas o empresas que operan en mercados menos concentrados o donde el comprador era una gran empresa con gran poder de compra. En esos casos el comprador pudo generar una mejora ambiental imponiendo su criterio a la firma proveedora.

La contaminación generada por algunas firmas manufactureras de los partidos visitados provoca un fuerte impacto social, deteriorando la calidad y el nivel de vida de la población. Los mayores problemas identificados son los olores que, a su vez, podrían estar asociados a problemas de salud (aunque su extensión y seriedad no pudieron ser determinados). La contaminación industrial no afecta a todos los habitantes por igual, ya que se asocia fundamentalmente a los vecinos que viven en los barrios donde hay más industrias. La reacción de los vecinos respecto a este problema se relaciona con cuán conscientes son de los efectos de la contaminación industrial.

## **La historia industrial y urbana y su relación con algunos de los problemas de contaminación industrial**

Queremos mostrar que la situación actual es el resultado de un proceso histórico específico que da lugar a ciertas características particulares de la problemática de la contaminación industrial en estos partidos. Podemos ver este tema a través de un rápido recorrido de la historia del partido de Hurlingham.

Como sucede en los orígenes de la historia industrial de partidos vecinos como San Miguel y Moreno, la primera actividad de transformación que se conoce es la de un molino harinero (de la familia Languevin), que toma la energía kinética del Río Reconquista (entonces de las Conchas) para moler el grano y se instala a la altura del vado llamado Paso Morales, en 1860.<sup>4</sup> Ese vado era el lugar de paso obligado sobre el Río Reconquista en el llamado Camino Real, que ya desde la época de la Colonia era el camino obligado para ir desde Buenos Aires hacia Córdoba. Entonces, ya hacía cien años que el Cabildo de Buenos Aires había declarado a estas tierras “de pan llevar”, esto es, dedicadas a la agricultura, y por lo tanto era una zona plantada con trigo, avena y maíz.

Casi coincidente en el tiempo con la instalación de ese molino es el trazado inicial de lo que sería la localidad de Hurlingham: por encargo del juez de paz de Morón, el Ing. Adolfo Sourdeaux (responsable también del trazado inicial de San Miguel y Bella Vista) se terminan de trazar las calles de la futura ciudad, en

---

<sup>4</sup> Una primera aproximación a la historia industrial de San Miguel y Moreno puede verse en Borello y Cravino, 2000; Cravino y Borello (en este volumen); Borello y Vio, con Bottaro (en este volumen).

1866. En las dos décadas siguientes, dos líneas de ferrocarril cruzan el partido y conectan más firmemente el territorio actual de Hurlingham con el centro de Buenos Aires. Parte de la actividad agrícola extensiva se va convirtiendo paulatinamente hacia actividades hortícolas. La instalación del ferrocarril induce, también, la construcción de casas de fin de semana y la aparición de pequeños núcleos urbanos cerca de cada una de las estaciones. El ferrocarril también facilitará el establecimiento de actividades recreativas para las clases medias y altas y la localización de industrias.

Así se produce la adquisición, en 1889, de 34 hectáreas junto a las vías del entonces Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico, por parte del Hurlingham Club, un club británico cuyos miembros se dedican al polo. El club dará nombre a la futura localidad (declarada ciudad recién en 1963) y luego al partido. Pero hasta bien avanzado el siglo XX, el actual territorio del partido de Hurlingham estaba poco poblado. Es probable que el gran crecimiento de la población, que tiene lugar recién después de la década de 1940, vaya asociado a la instalación en Hurlingham, en Villa Tessei y en localidades cercanas (en especial hacia el sureste, como Morón y Haedo) de una serie de plantas industriales. En 1931 se inaugura la primera gran planta industrial que aparece en el partido: la fábrica de neumáticos Goodyear, a un costado de las vías del ferrocarril, en el extremo sureste del actual partido, sobre la margen norte del Arroyo Morón. No tenemos a mano información detallada de todo el proceso de instalación de actividades fabriles en el actual partido de Hurlingham pero sí podemos tener una visión parcial de ese proceso a partir de datos no publicados del censo de 1985.

De los 19 establecimientos industriales medianos y grandes (definidos aquí como aquéllos con 50 o más ocupados) registrados en el censo de 1985, en lo que hoy es el partido de Hurlingham, sólo uno había sido fundado antes de la planta de Goodyear (la fábrica de Kasdorf S.A., en 1915), 6 plantas entre 1931 y 1949, 7 en la década de 1950, 5 en la del sesenta y sólo una fábrica en el período de 1970 a 1984. Vemos que casi todas las fábricas de envergadura que seguían funcionando en 1985 habían comenzado a hacerlo antes de 1970 y la mayoría de ellas databan de antes de la década de 1950. Esto tiene dos implicancias ambientales: por un lado, el emplazamiento de las actividades fabriles es anterior a normas urbanísticas generales de uso del suelo y, por el otro, ya en 1985 el parque fabril era antiguo. Esto último permite intuir que muchas de esas fábricas no incluyeron en su diseño original previsiones para minimizar de forma drástica las emisiones de todo tipo y además que, a pesar de las periódicas mejoras y reparaciones que deben haberse hecho sobre equipos y maquinarias, ya en 1985 las plantas eran relativamente antiguas y, consiguientemente, su potencial contaminador era alto.

Aunque entre 1985 y 1994 (fecha del último censo) y entre 1994 y la actualidad ha habido diversos cambios en el panorama industrial del partido, la estructura industrial (en términos de actividades y tamaños de los establecimientos) ha cambiado poco. La encuesta realizada y actividades conexas orientadas a identificar establecimientos fabriles instalados en el partido luego de 1994 muestran unos pocos casos de nuevas fábricas.

En el partido de Hurlingham el proceso de ocupación del suelo se dio de una manera poco regulada y esto llevó a una difícil convivencia entre actividades industriales y viviendas. Un análisis pormenorizado del uso del suelo en tres zonas del partido con importante presencia de actividades industriales muestra varias cosas de interés para nuestro análisis. Por ejemplo, vemos que los usos del suelo indicados en el código de edificación y planeamiento de Hurlingham (derivado del código de Morón) no corresponden a los usos reales (cosa que, por otra parte, ya ha sido señalada por algunos autores en otras partes del Conurbano<sup>5</sup>). Observamos también que, como señala el Colegio de Arquitectos de Morón, el hecho de que se haya zonificado a posteriori de la instalación de las fábricas ha obligado a zonificar “Extensas áreas del territorio [...] como RI (Residencial Mixto) que lejos de organizar la utilización del mismo, da como resultado una mezcla no deseada y muchas veces conflictiva, donde se permite desde la residencia y el comercio, hasta industrias de 1ª y 2ª categoría. Amplio sector zonificado como SI (Semi Industrial) ubicado en la zona central y norte del territorio, que permiten usos similares a los del RI”.<sup>6</sup>

Por último, encontramos un buen número de fábricas cerradas y de predios vacíos que deberían ser convertidos a nuevos usos. No parece haber, sin embargo, un inventario de fábricas y talleres cerrados y de predios vacíos, con información asociada a esos registros respecto a la situación de dominio. Esta información sería de suma utilidad para poder plantear qué hacer en esos barrios. Volveremos sobre estas cuestiones en la sección siguiente, donde sintetizamos los principales puntos del trabajo y planteamos algunas posibles líneas de acción.

La historia urbana e industrial de los otros partidos tiene una serie de similitudes con la de Hurlingham, que acabamos de recorrer. En José C. Paz y en San Miguel la constitución de los principales centros urbanos se dio al compás de la instalación de diversas plantas fabriles y, en algunos casos, la industria fue anterior al barrio. Diversas localidades de Pilar siguieron esta secuencia. La normativa para regular la localización de estas empresas vino mucho tiempo

---

<sup>5</sup> Véase Bozzano y Borello, 1995.

<sup>6</sup> Véase en internet; [http://www.capba3.org.ar/nl\\_hurli2.htm](http://www.capba3.org.ar/nl_hurli2.htm)

después. Los dispositivos para minimizar las emisiones, de todo tipo, se fueron colocando en las plantas, en muchos casos décadas después de que las fábricas empezaran a funcionar.

## Conclusiones

Primero, la complejidad de la problemática estudiada muestra que un enfoque como el que se ha ensayado acá puede ser útil para capturar las múltiples y variadas dimensiones del problema. Esto nos lleva a sugerir que cualquier acción que quiera desarrollarse para producir una mejora sustancial deberá enmarcarse en las múltiples relaciones del fenómeno y deberá tomar en cuenta esa complejidad.

Segundo, que a pesar de una serie de problemas, la normativa ambiental sumada a presiones diversas ejercidas por funcionarios y vecinos están produciendo mejoras en la gestión ambiental de las empresas. Ésta es una conclusión auspiciosa que muestra el surgimiento (aunque leve) de un cambio que es conducente a una mejor calidad de vida para la población de estos partidos y de las zonas aledañas. Aunque no se ha hecho un esfuerzo exhaustivo de medir la dimensión de esa mejora, todo parece indicar que estamos ante un escenario modesto.

Tercero, que hay serios obstáculos para profundizar y difundir los avances alcanzados. Algunos de esos obstáculos son conocidos pero otros no sólo son menos conocidos sino que requieren de acciones mucho más complicadas para poder ser subsanados. Las mejoras que hemos podido identificar necesitan ser apuntaladas por una serie de medidas en las que la provincia tienen un rol central. Hay una oportunidad que está a punto de perderse. Los gobiernos de los partidos con una mezcla de actividades con alto potencial contaminador y un peso industrial significativo deberían poder recibir recursos adicionales destinados a hacer un monitoreo de las emisiones generadas por la actividad fabril.

Cuarto, la contaminación industrial no afecta por igual a todos los habitantes de cada uno de los partidos y, por lo tanto, sus efectos son sobrellevados mejor por algunos vecinos que por otros. Esto quizás requiera un tratamiento especial por vía de las tasas municipales o por vía de inversiones públicas en parques y en plazas o en otras obras, como una forma de “reparación histórica” para los habitantes de esos barrios.

Quinto, el trabajo realizado muestra complejos problemas ligados a la regulación del uso del suelo que no podrían ser resueltos solamente a través de una modificación de la normativa existente y que requerirían de una compleja gestión en la que el gobierno municipal tiene un rol central que cumplir. Sin ser exhaustivo, parece necesario buscar maneras de revalorizar una serie de zonas



donde antaño se desarrollaron actividades industriales pero que hoy ni son tomadas por firmas fabriles ni son convertidas a nuevos usos. Algunas de las fábricas cerradas albergan en su interior toneladas de residuos cuya toxicidad no ha sido evaluada aún.<sup>7</sup>

A pesar de que el panorama general parece poco alentador y auspicioso, hemos encontrado un gran número de casos ejemplares de gestión ambiental llevados adelante por diversas empresas, instancias interesantes promovidas desde los municipios y la provincia y una creciente concientización y acción en el nivel de los barrios. La provincia, a través de UNIREC, financió una serie de auditorías ambientales que han ayudado a diversas empresas, en algunos de estos partidos, a mejorar su gestión ambiental, a reducir el volumen de sus emisiones y, en general, a generar algunos ahorros de materias primas y energía. Diversos grupos vecinales y ONGs muestran iniciativas y resultados interesantes en términos de concientizar y organizar a los vecinos para impulsar mejoras ambientales en los barrios más afectados.

Los cinco puntos que acabamos de delinear sugieren ya una serie de posibilidades de acción. Además, pueden sugerirse algunas líneas de política que son transversales a estos puntos. Presentaremos, ahora, muy sintéticamente, una lista de sugerencias puntuales seguida de algunas ideas de política que son más generales y abarcativas.

### **Acciones sugeridas para obtener resultados a corto, mediano y largo plazo**

Tomaremos cada uno de los puntos previos y, a partir de ellos, vamos a proponer algunas acciones posibles.

- (i) Las acciones a ponerse en marcha deben tener en cuenta la complejidad del fenómeno y la multiplicidad de actores sociales con intereses en la temática. Una manera de incorporar esa complejidad y de hacer un seguimiento de la misma sería crear un foro de encuentro donde pueda haber una relación horizontal y de cooperación entre empresas, municipio, provincia y vecinos.
- (ii) Sería útil hacer un inventario de las mejoras ambientales que van haciendo las empresas en cada partido y de las diversas experiencias y actividades que propician la difusión de ese tipo de mejoras. Puede

---

<sup>7</sup> En otros países que enfrentaron o enfrentan problemas similares ya hay una serie de experiencias prácticas orientadas a resolver lo que colectivamente se conoce en la bibliografía especializada como “brownfields” (el término “brownfield” –campo o sitio marrón, en la traducción literal del inglés–, se opone a “greenfield” –sitio verde–, que es como se denominan las nuevas localizaciones industriales).

pensarse que esto haría más fácil el aprendizaje de las empresas y de las instituciones en la solución de los problemas ambientales.

- (iii) La provincia debería profundizar las acciones orientadas a hacer cumplir las normas ambientales existentes. En conjunción con ello es recomendable proponer la elaboración de índices que permitan priorizar la inversión provincial para tener en cuenta las necesidades específicas de aquellos partidos (como Hurlingham, Pilar o Malvinas Argentinas), que tienen un peso industrial significativo y una gran presencia de ramas industriales potencialmente contaminantes. Así, por ejemplo, esa priorización de las inversiones en diversos rubros ligados a la minimización de la contaminación industrial podría hacerse en función de: el peso industrial (número de fábricas y talleres, valor de producción y número de ocupados), la antigüedad del parque productivo, la mezcla de ramas y la morfología de la localización (cercanía de zonas pobladas, densidad de establecimientos industriales, etc.).
- (iv) Parece recomendable hacer un tratamiento específico de la contaminación industrial en aquellos barrios cuyos pobladores han sido y son más afectados por las emisiones, por el tránsito y por la presencia de fábricas y talleres cerrados. No sólo nos parece que podría pensarse en compensaciones por el daño histórico sino que la situación actual debería encararse desde diversas perspectivas, como las que discutimos en el punto siguiente.
- (v) Es necesario un enfoque integral de la problemática de las fábricas cerradas (llamadas "*brownfields*" en la bibliografía especializada) que incluya, entre otras, la urbanística (a través de modificaciones a las normas de uso del suelo o a través de proyectos e intervenciones que permitan la recuperación de diversas zonas hoy prácticamente abandonadas), la social (a través de una discusión barrial donde se avance hacia la definición de proyectos e intervenciones para mejorar la oferta de servicios en estos barrios) y la del saneamiento y de la gestión de predios fabriles abandonados (a través de acciones que permitan recuperar esos predios para usos socialmente útiles).

## Agradecimientos

Este trabajo no podría haberse completado sin la buena voluntad y la colaboración de mucha gente. Queremos agradecer a diversos funcionarios municipales que nos brindaron una dosis casi ilimitada de su tiempo, de su informa-

ción y de su saber en los partidos de José C. Paz, Hurlingham, San Miguel, Pilar y Malvinas Argentinas.

Deseamos reconocer y agradecer a diversas personas que nos permitieron acceder, desinteresadamente, a información no disponible en fuentes públicas y que nos ha permitido entender los vericuetos y complejidades de la problemática ambiental de las actividades productivas en estos partidos. En particular queremos agradecer a las empresas contactadas y visitadas y a los referentes de diversas cámaras empresarias. Muchas gracias, también, a vecinos y miembros de diversas organizaciones sociales y a muchos vecinos cuyos nombres no conocemos pero que accedieron, en reiteradas oportunidades, a conversar con nosotros y a darnos una perspectiva profunda de sus realidades cotidianas.

Queremos agradecer a otros estudiantes y docentes que, dentro y fuera de la materia Laboratorio Intermenciones, nos han ayudado de diversas maneras a avanzar en una visión más ajustada de la contaminación industrial en el Conurbano.



# Capítulo 8

## **Las cámaras empresarias industriales en la Argentina: Características generales y algunos ejemplos del Conurbano bonaerense**

*José Antonio Borello, Rodrigo Carmona,  
Rubén Lucero y Sergio Agoff*

### **Introducción**

Este capítulo se basa en dos ponencias presentadas en las reuniones anuales de la Red PyMEs Mercosur realizadas en Rafaela en el mes de setiembre del 2001 y del 2002. A su vez, esas ponencias fueron elaboradas a partir de actividades de fortalecimiento institucional realizadas con cuatro cámaras empresarias del norte y noroeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Esas actividades se enmarcaron en un proyecto del Programa de Desarrollo Local; un programa iniciado en 1998 por el Instituto del Conurbano de la UNGS.<sup>1</sup>

En este capítulo presentamos una síntesis de los principales resultados del proyecto. Ellos son, por un lado, descriptivos y de caracterización y, por el otro, propositivos. La realización del trabajo nos ayuda a entender los principales rasgos y alcances de un tipo de institución clave para el desarrollo productivo en la Argentina como son las cámaras empresarias y, al mismo tiempo, nos permite (a través de un examen de sus recursos, acciones y propuestas) identificar acciones posibles de mejora y fortalecimiento.

---

<sup>1</sup> Ese programa fue financiado con recursos de la propia universidad y de un subsidio de la Fundación Interamericana, que depende del Congreso de los EE.UU.

En una síntesis muy apretada, los resultados que surgen de este proyecto son los siguientes. Desde el punto de vista conceptual, parece necesario incluir una visión más compleja de las funciones y del rol que estas entidades cumplen en el plano productivo local. Desde lo metodológico, este proyecto muestra la potencialidad (en cuanto a los resultados obtenidos) pero también las limitaciones (respecto a los recursos invertidos) de un esquema de trabajo como el que hemos desarrollado acá. Desde las acciones a llevar adelante por este tipo de entidades, parece necesario trabajar más en el área de los servicios que estas entidades pueden ofrecer a sus asociados. Desde el punto de vista del tema más general de las instituciones en el espacio local, puede decirse que si bien las cámaras son un actor central, el rol del gobierno municipal sigue siendo fundamental e insoslayable.

## **Sentido y justificación de esta investigación**

En los últimos tiempos, ha tenido lugar un cambio en la forma de hacer política de desarrollo regional y local (Amin, 1999). En el caso argentino, el despliegue de fuertes reformas económicas estructurales y el alejamiento de un modelo de políticas centralizadas fundamentalmente en el plano nacional determinó el desarrollo de nuevas perspectivas en la política regional y local. Si en el pasado la política regional equivalía básicamente a mecanismos para promover la instalación de plantas fabriles de capitales extra-locales, hoy se está hablando de una batería más amplia de acciones (aunque en un escenario general más restrictivo) que incluye: la descentralización, la búsqueda de diálogo y concertación entre los actores locales, la densificación de relaciones y el establecimiento de instancias de capacitación y creatividad local, entre otras (Borello, 2000-a; Carmona, 2001). En esta nueva forma de encarar la problemática local y regional, la política industrial se asienta en las instituciones locales y regionales ligadas a la actividad productiva. El giro hacia lo institucional encuentra, sin embargo, enormes dificultades ya que, en países como la Argentina, este tipo de instituciones son, por lo general, pocas, débiles, pobremente articuladas entre sí y con tendencias a formar lo que Bianchi y Miller llaman “coaliciones regresivas” (Bianchi y Miller, 2000).

En un marco como el argentino, donde las relaciones entre empresas e instituciones son escasas y frágiles, las cámaras empresarias aparecen como uno de los interlocutores más importantes de las firmas. Esto es particularmente cierto en el caso de las pequeñas y medianas empresas del sector industrial (Yoguel y Moori-Koenig, 1999). Sin embargo, las cámaras empresariales son instituciones que tienen una serie de limitaciones no sólo para responder a las demandas que están dirigidas hacia ellas sino para ser actores preponderan-

tes de la nueva forma de hacer política local y regional. En un nuevo contexto económico donde las PyMEs deben realizar continuas transformaciones para mantenerse en el mercado, las cámaras empresariales enfrentan renovadas demandas de servicios, de información y de asistencia para establecer vinculaciones y fortalecer los nexos existentes.

En este sentido, la investigación apunta a indagar una temática poco explorada como es la de las cámaras empresariales dedicadas a la actividad industrial en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). Este trabajo toma un camino diferente a una investigación tradicional dado que se basa en un enfoque que la bibliografía especializada denomina como de investigación-acción (Marshall y Rossman, 1989). Esto es, no se trata de un estudio exclusivamente académico (que no persigue de forma directa una aplicación) sino que está diseñado como un vehículo para el cambio.

## Antecedentes del proyecto

Este proyecto se inicia como una serie de acercamientos de nuestra universidad a diversas cámaras industriales del norte y noroeste de la RMBA. Ese acercamiento fue acompañado por un creciente convencimiento de la importancia de la dimensión institucional en los procesos de crecimiento industrial en el nivel local. La UNGS, a través del trabajo desarrollado en el Instituto del Conurbano y en el Instituto de Industria ha tenido, y tiene, un fuerte interés en esta temática. Prueba de ello son las publicaciones que la analizan, elaboradas por ambos institutos;<sup>2</sup> también, otras acciones desarrolladas por la institución en años recientes, en el campo de la asistencia técnica y la docencia.<sup>3</sup>

Este acercamiento nos llevó a diseñar un proyecto que nos permitiera adquirir una visión algo más compleja que la que circulaba en la bibliografía nacional hasta ese momento. Nos parecía que si excluíamos al Estado, las cámaras empresarias eran una institución central en el ámbito productivo local, más allá de las limitaciones de estas organizaciones e inclusive más allá de su inserción real en la problemática productiva local. El vehículo para acercarnos a estas entidades fue el desarrollo de un proyecto de investigación-acción en el que, además de recabar información sobre un pequeño grupo de entida-

---

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, Boscherini, López y Yoguel, 1998; Moori Koenig y Gabriel Yoguel, 1998; Carmona, 2001; Borello, 2000; Borello, Vio y Fritzsche, 2000.

<sup>3</sup> Algunas cosas que se pueden mencionar son el Programa de Desarrollo Local y el Curso de Posgrado en Desarrollo Local, que viene llevando adelante el Instituto del Conurbano; los cursos de Desarrollo de Emprendedores del Instituto de Industria; y las diversas asistencias técnicas e investigaciones llevadas adelante por ambos institutos en diversos temas (como el proyecto de pre-factibilidad de una incubadora de empresas en Moreno, el apoyo a pequeñas empresas del mueble, los estudios sobre parques industriales en la región metropolitana, entre otros).

des, se pusieron en marcha acciones para fortalecerlas. Desde el punto de vista de la investigación, este proyecto brinda elementos para “pensar” estas instituciones y permite la abstracción de ciertos elementos y problemáticas que podrían generalizarse a un grupo mayor de organizaciones empresarias que las que hemos analizado acá. Si bien los resultados no son (estadísticamente) representativos del conjunto de entidades empresarias que agrupan a la industria en la Argentina, sí permiten la abstracción de sus características esenciales. En ese sentido, este proyecto se apoya en la premisa (sostenida por muchos antropólogos y sociólogos) de que el estudio de algunos casos puede desnudar las características esenciales de un grupo de “objetos sociales”, como las cámaras empresarias. Como veremos en la sección siguiente, este proyecto ha tenido también la intención de trabajar sobre la idea de que los casos que se estudian pueden tomarse como una “extensión” del conocimiento que ya existe sobre otros casos.<sup>4</sup> Así es que, en la primera fase del proyecto y mientras se diseñaba la metodología de trabajo (cosa que se describe a continuación), se hizo una revisión de las principales ideas que existen en la bibliografía argentina sobre este tipo de entidades, tanto desde un punto de vista general como desde la perspectiva más específica del sistema productivo local.

## **Descripción sintética de la metodología utilizada en el trabajo**

Primero, se hizo una revisión de la bibliografía existente desde una perspectiva general y desde la visión más específica del proyecto. Esa revisión de la bibliografía se hizo en paralelo al armado de los instrumentos y de la dinámica de desarrollo de la interacción con las cámaras (lo de “instrumentos” se refiere al cuestionario para recolectar la información y al perfil y al tablero de señales, que son los esquemas donde se vuelcan esos datos para su evaluación y presentación). Segundo, se estableció un acercamiento a la cámara respectiva y se hicieron una o dos reuniones con la Mesa Directiva o el Comité Ejecutivo (que es el grupo de miembros de la Comisión Directiva que se reúnen más frecuentemente para llevar adelante las actividades de la entidad). En esos encuentros iniciales se explicó el sentido y los alcances de la actividad y se obtuvo una aprobación formal para llevarla adelante. Debe decirse, que si bien en todos los casos hubo una mayoría de miembros de la Comisión Directiva que impulsaron la realización de estos diagnósticos y asistencias técnicas, hubo que superar oposición, recelo y preguntas punzantes en varios casos. Si se

---

<sup>4</sup> Sobre el “*extended case study*” véase, Burawoy, 1991.



considera que las cámaras no pagaron por estas actividades, puede verse la enorme dificultad de avanzar en el sentido de fortalecer el tejido institucional.

Tercero, se hicieron entrevistas y encuentros con miembros de la Comisión Directiva, con algunos socios y con empresarios que pertenecen a la cámara o que conocen de sus actividades. Esas entrevistas fueron guiadas por un formulario donde se recogieron una serie de datos institucionales y de las personas que fueron entrevistadas. Cuarto, se recabó la información escrita que pudiera existir sobre la entidad (incluidos los estatutos, boletines, artículos periodísticos y, en algunos casos, los libros de actas). Quinto, con la información recogida se elaboró un perfil y un tablero de señales de cada entidad. Sexto, se presentaron los resultados por escrito y verbalmente y se discutieron las alternativas de acción que surgían del perfil y del tablero. Séptimo, se acompañó a dos de las entidades que participaron del proyecto en la fase de la asistencia técnica propiamente dicha. Los contenidos de esas dos asistencias técnicas se describen más adelante en el capítulo.

La elaboración del diagnóstico y del tablero de señales insumió unas 140 horas de trabajo por cámara, cifra que debiera ampliarse sustancialmente si se la mide en horas-hombre, ya que varias actividades y encuentros fueron desarrollados por más de una persona del equipo de investigación. Esta estimación excluye la última etapa (la asistencia técnica propiamente dicha) y la redacción de escritos como éste.

## **Cámaras empresariales en la Argentina: Comentarios generales sobre la bibliografía existente**

No es este el lugar para hacer una historia de las entidades gremiales empresarias en la Argentina ni para hacer una revisión completa de la bibliografía sobre ellas. Sí nos parece que es pertinente tener a la vista los antecedentes de este tema en la Argentina y hacer una somera reflexión acerca de los enfoques y de las principales ideas manejadas en los diversos intentos por entender la identidad, el sentido y las intenciones de estas organizaciones.

En la Argentina, las cámaras empresarias son asociaciones civiles sin fines de lucro, que agrupan, voluntariamente, a empresas de distinto tipo. Las hay de primer grado, que nuclean de manera directa a las empresas, pero también hay cámaras de cámaras, esto es, entidades que nuclean a otras cámaras y no ya a empresas (aunque, a veces, estas últimas también tienen como socios no sólo a otras cámaras sino, también, a algunas grandes empresas). Por ejemplo, la Unión Industrial General Sarmiento es una entidad de primer grado mientras que la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires (UIPBA) es una organización de segundo grado y la UIA de tercero. La UIA es una de las principales

centrales empresarias de la actividad manufacturera, pero no es la única. La Confederación General Económica (CGE) y la Asamblea de Pequeños Empresarios (APyME) son dos entidades nacionales que nuclean a diversas cámaras en todo el país, con importante presencia de industrias. A pesar de su nombre, la Cámara Argentina de Actividades Mercantiles (CAME), que es otra central nacional con fuerte presencia de las cámaras de comercio e industria de diversas localidades, incluye, también, a la actividad industrial.

Las cámaras pueden ser sectoriales como, por ejemplo, la Asociación de Fabricantes de Celulosa y Papel, o territoriales como la Unión Empresarial de Moreno. Hay entidades que combinan ambos atributos como, por ejemplo, la Asociación de Industriales Metalúrgicos de Mendoza (ASINMET). A veces, la coincidencia entre rama de actividad y territorio no viene dada por la forma como fue concebida la entidad (como es el caso de ASINMET) sino que resulta de la alta concentración geográfica de una determinada industria. Tal es el caso de la Cámara de Industriales Gráficos de la Argentina (CIGA), cuya oficina central está en Buenos Aires, dentro de cuyos límites y en partidos cercanos (como Avellaneda) está altamente concentrada esta industria. Es muy común que las entidades a veces incluyan empresas que no corresponden al rubro que agrupan. Así, por ejemplo, muchas uniones industriales tienen socios que no son empresas industriales y que realizan actividades tan diversas como el transporte y la logística, el comercio y los servicios y las profesiones liberales. En muchas localidades, a veces, inclusive las agrupaciones sectoriales incluyen socios que no corresponden a la rama mayoritaria de actividad declarada de la entidad. En muchos casos, las entidades son multisectoriales, cosa bastante común a nivel municipal y cuyo mejor ejemplo son las cámaras de comercio e industria, de larga data en muchos lugares del país, inclusive en aquellos de más reciente población (por ejemplo, ACIPAN, Asociación de Comercios, Industrias, Producción y Afines de Neuquén Capital, fundada en 1946).<sup>5</sup>

Hay una serie de interesantes relaciones entre la forma y orientación de las entidades empresarias y la estructura de las empresas a distintas escalas geográficas y en términos de las ramas de actividad que no podemos analizar acá pero que nos podrían ayudar a enmarcar su desarrollo histórico. Dos ejemplos bastarán para ilustrar este argumento. La reciente expansión y paralela visualización (en la prensa no especializada, en las políticas de gobierno y en la discusión académica) de las firmas muy pequeñas aparece acompañada por la constitución de entidades de microempresarios, cuyo eje central de pertenencia es su tamaño y que se han difundido bastante en algunas provincias, como la de Buenos Aires. La fuerte vinculación entre las organizaciones empresarias y la

---

<sup>5</sup> Para un análisis de este caso véase Scuri y González, 2001.

política (cosa que analizaremos más adelante) ha hecho que, casi de manera excluyente, las cámaras se organicen de acuerdo a la división administrativa del país. Así, las organizaciones de primer grado tienen un radio de acción municipal, las de segundo provincial y las de tercer grado nacional. De este modo, por ejemplo, cuando en 1994 la provincia de Buenos Aires decide dividir al antiguo partido de General Sarmiento en tres nuevos distritos (San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz), la Unión Industrial General Sarmiento pierde a la mayoría de los socios localizados en los nuevos partidos de Malvinas Argentinas (allí se forma la Unión Industrial de ese partido) y José C. Paz (donde se constituye la Unión de la Producción). Aunque la Unión Industrial General Sarmiento (así sin “de”) sigue existiendo, prácticamente todos los socios pertenecen al partido de San Miguel.<sup>6</sup> Otro caso interesante en este sentido es el de la actual Unión Industrial de Tigre, que nació como Unión Industrial de Don Torcuato (probablemente para no superponerse con la ya existente Cámara de Industriales y Comerciantes de Tigre, que tiende a agrupar a empresas de la localidad del mismo nombre, dentro del partido) y que, en un momento se la pensó como Unión Industrial de la Panamericana pero que terminó siendo de Tigre (aunque esta entidad tiene algunos socios ubicados en el vecino partido de San Fernando).<sup>7</sup>

Hay, sin embargo, contra-ejemplos que no podemos explicar en detalle aquí pero que sería interesante tener en cuenta. Alrededor de mediados de la década pasada la provincia de Buenos Aires decide, también, dividir otros partidos del Gran Buenos Aires; uno de ellos es Morón. Morón se divide en tres: Ituzaingó (el menos industrial de los tres), Hurlingham y el nuevo Morón. Contrariamente a lo que pasa en el caso de General Sarmiento, la Unión Industrial de Morón se transforma en Unión Industrial del Oeste, esto es, al revés del otro caso, se posiciona como entidad inter-municipal.

En la Argentina, la formación de entidades gremiales empresarias se da casi simultáneamente con la instalación de industrias (recordemos, por ejemplo, según lo señala Dorfman, que la primera fábrica textil, en el sentido estricto del término, es fundada en Buenos Aires, en 1873; Dorfman, 1970: 79). La creación de la UIA además es temprana no sólo respecto a otros países latinoamericanos sino, inclusive, a países europeos como Italia (Schvarzer, 1991). La primera entidad empresaria industrial, a nivel nacional, es el Club Industrial

---

<sup>6</sup> Diversas personas vinculadas (de varios modos) a estas cámaras nos aseveraron que, en parte, la división de la cámara fue precipitada por fuertes presiones de los gobiernos municipales de los nuevos distritos.

<sup>7</sup> También aquí entendemos que la orientación inter-municipal que pudo tener la cámara en algún momento fue neutralizada, en parte, por presiones del gobierno municipal del partido.

Argentino, fundado en 1875, en Buenos Aires. Del Club Industrial Argentino se separa luego el Centro Industrial Argentino; las dos entidades se vuelven a fusionar en la Unión Industrial Argentina, en 1887. Todos los autores destacan que, hasta bien entrado el siglo veinte, la aparición de entidades empresarias (y especialmente de aquellas constituidas por empresas dedicadas mayormente a la actividad industrial) se limita casi exclusivamente a la ciudad de Buenos Aires; si bien es cierto que las grandes bodegas mendocinas y los ingenios tucumanos (que durante mucho tiempo fueron algunas de las pocas actividades fabriles en el interior) formaron parte, desde su mismo inicio, de las grandes entidades nacionales, como la UIA.<sup>8</sup> Resta aquí, como en otros temas, avanzar en la sistematización de la información dispersa para poder armar un panorama general del proceso de gestación de cámaras empresarias en el interior del país y al interior de la Región Metropolitana de Buenos Aires.

La bibliografía existente sobre las cámaras y otras organizaciones empresarias en la Argentina es escasa, en especial si la comparamos con lo que se ha escrito acerca de las organizaciones que agrupan a los trabajadores. Esto no quiere decir que no se hayan hecho diversos estudios acerca de estas organizaciones (el mejor panorama de los estudios existentes hasta fines de la década de 1980 es el que traza Schvarzer, 1991). Los trabajos existentes, sin embargo, han tendido a centrarse en la cúpula de esas organizaciones, esto es, en las organizaciones de segundo o tercer grado: las centrales nacionales; mientras el estudio de aquellas cámaras sectoriales, locales, provinciales o regionales ha sido bastante más infrecuente. Así se han hecho estudios que examinan a la Unión Industrial Argentina, a la Sociedad Rural y a la Confederación General Económica sin mucha curiosidad por las pequeñas agrupaciones que son la base de esas entidades.<sup>9</sup>

Un segundo sesgo de gran parte de la bibliografía existente es que (y, en especial aquella anterior a 1990) ha tendido a asumir que las cámaras y organizaciones empresarias tenían (y, en muchos casos, siguen teniendo) como únicos roles y funciones representar a sus asociados e influir en las políticas públicas nacionales, provinciales y municipales. Sólo recientemente la bibliografía ha empezado a cuestionar este supuesto y ha empezado a ver qué otras funciones han cumplido, cumplen o podrían cumplir estas instituciones. Así, curiosamente, la visión académica ha reforzado la misma identidad que las cámaras ya tenían porque se ha tendido a naturalizar la visión que en general tienen estas entidades de sí mismas, en lugar de poner un signo de pregunta, de

---

<sup>8</sup> Véase Dorfman, 1970; Schvarzer, 1991; Niosi, 1974.

<sup>9</sup> Véase, por ejemplo, Cúneo, 1967; Dorfman, 1970; Lindenboim, 1976; Niosi, 1974; Schvarzer, 1991.

cuestionar si no hay otras posibles funciones para estas entidades. Ni a los empresarios y dirigentes de estas entidades ni a los que hicieron estudios de ellas, hasta hace pocos años, se les había ocurrido preguntar acerca de los servicios (además de la representación gremial y la defensa sectorial) que estas entidades debían brindar a sus afiliados o socios. No parece haber en la historia de estas entidades la idea de que son entidades para brindar servicios. Sólo algunas cosas que cita Cúneo de manifestaciones de la CGE y de congresos de la CGE realizados hacia 1954 muestran que estaba allí la semilla para imaginar que eventualmente las cámaras buscarían desarrollar servicios para sus asociados. Los planteos que cita Cúneo, sin embargo, eran fuertemente estatistas en su formulación y en la ubicación de responsabilidades (Cúneo, 1984). Esto es, era el Estado el que debía proveer y organizar servicios de apoyo y extensión a las empresas.

Es también relativamente reciente la idea de examinar el funcionamiento de las cámaras de primer grado. Como vimos, el interés por ese tipo de institución tiene que ver con el renovado énfasis en cuestiones referidas al desarrollo local que, a su vez, se vinculan con procesos de descentralización del Estado, con nuevas funciones de las administraciones municipales y con nuevas formas de entender la planificación urbana y regional, entre otras. Se abren así dos grandes temas en la bibliografía existente: la vinculación de las organizaciones empresarias con la política y el rol de estas entidades en el tejido productivo y, en especial, en el tejido productivo a nivel local o regional.

### **Las cámaras empresariales y la política**

Aunque en la bibliografía se han analizado diversos modos a través de los cuales las organizaciones empresarias se han vinculado con la política, por su importancia es un tema que merecería un análisis más minucioso que el que aquí presentamos. Más que analizar casos específicos de esa vinculación aquí nos interesa hacer una problematización del tema: esto es, nos interesa preguntarnos, por ejemplo, ¿cuáles son las diversas aristas del mismo?, ¿esa relación es similar en las organizaciones nacionales y en las de base a nivel municipal?, ¿por qué este eje aparece como relevante para entender la problemática productiva a nivel local? Estas y otras preguntas similares nos pueden permitir empezar a armar un mapa preliminar de la relación entre cámaras y política para así poder generar una nueva reflexión sobre el sentido y orientación de esas entidades.

La bibliografía muestra que hay un primer eje de vinculación entre cámaras y política que tiene que ver con la influencia de esas entidades sobre las normas que regulan la actividad económica, como las relativas al comercio

exterior, a las relaciones laborales, a los impuestos y tasas y al fomento industrial, entre otras. Si bien no es nuestra intención evaluar cuán efectiva ha sido esa influencia sobre las normas mismas, la bibliografía muestra una serie de evidencias en ese sentido empezando por el acta constitutiva de la primera entidad empresarial creada en la Argentina. El 29 de agosto de 1875, en la reunión constitutiva del Club Industrial, Fernando Scheleisinger, que era la persona que la presidía, sostuvo: “que, aislados los industriales, era imposible el adelanto del país, y que reunidos legalmente, se podrían conseguir, con un trabajo constante, la adopción por los poderes públicos, de varias reformas económicas, ....” (citado en Cúneo, 1967: 31).

Un segundo eje de vinculación es el de la política entendida como las decisiones (por ej. de inversión pública), que constituyen, en el tiempo, la política de un país, provincia o municipio. Nos referimos a la obra pública, a las decisiones de infraestructura, a la orientación de las políticas de educación y de investigación y desarrollo, y a todas las decisiones que hacen a la gestión de los organismos públicos y a la orientación de subsidios y tarifas. Un ejemplo extremo de este tipo de nexo se da cuando un representante de la Confederación General Económica (CGE) es invitado periódicamente a las reuniones de gabinete realizadas entre 1954 y 1955, durante la segunda presidencia de Perón (Memoria de 1954-55 de la CGE, citado en Cúneo 1967: 181).

Una tercera instancia que vincula a las cámaras empresarias con la política es no ya el lobby, la influencia o la consulta por fuera de los órganos de gobierno sino el ascenso de dirigentes de organizaciones empresarias a cargos en los órganos legislativos (por ej. como concejales o diputados) o ejecutivos (ministros, secretarios) de diversas instancias de gobierno. En algunos casos esas incorporaciones han sido a-partidarias pero frecuentemente han sido parte de un fuerte involucramiento partidario, con una determinada fuerza política. Un caso muy conocido es el de José Ber Gelbard, que llegó a ser ministro de Economía de Perón,<sup>10</sup> pero hay muchos otros como Rafael Kohanoff,<sup>11</sup> o, más recientemente, Osvaldo Rial que, de presidente de la Unión Industrial de Tigre pasó a ser Presidente de la Unión Industrial de la provincia de Buenos Aires y luego de la Unión Industrial Argentina para luego convertirse en diputado de la Nación, cargo que aún ejerce (en el 2003).

Estas tres instancias que hemos identificado probablemente no agotan la vinculación entre las cámaras y la política y son sólo parte de formas más variadas de vinculación entre empresas y política que aquí no hemos analizado. Algunas de ellas son la creación de entidades más pequeñas (muchas veces

---

<sup>10</sup> Véase, Seoane, 1998.

<sup>11</sup> Véase, Kohanoff, 1985.

sin entidad jurídica) que generalmente han agrupado a las grandes empresas y que, por fuera de las estructuras más complejas de las cámaras (a cuyo interior es más difícil generar consensos) se constituyen en grupos de consulta o en grupos de presión a distintos niveles del aparato administrativo: nacional, provincial y en muchos casos también a nivel de localidades. Los ejemplos a nivel nacional son bien conocidos, como el Grupo María, pero a nivel provincial y a nivel urbano hay también ejemplos. Así la promoción industrial llevó a la creación de la Unión de las Industrias Riojanas (UNIR) en la provincia homónima pero, en el momento de mayor auge de esa política (hacia 1986-87) se formó, también, el Grupo del Hotel Plaza, una mesa donde se sentaban representantes de las empresas más grandes y algunos políticos locales. Otro ejemplo es el del Consejo Empresario Mendocino, presidido por Enrique Pescamona (del grupo IMPSA) y conformado por los titulares de las más grandes empresas (de origen local) de la provincia (IMPSA, Cartellone, Bianchi, el grupo Vila y otros). El Consejo se presenta del siguiente modo: “El Consejo es una nueva forma de asociación. No reemplaza a ninguna organización. No es una asociación gremial, ni defiende intereses sectoriales. Tiene un objeto y una metodología distinta de las entidades existentes” (Consejo Empresario Mendocino, CEM, 1998).

Muchos empresarios han tenido peso propio para tener un diálogo mano a mano, no mediado por instituciones o grupos, con las diversas instancias de gobierno y con los políticos. Algunos de esos diálogos han sido recreados por diversos ensayistas en libros de corte periodístico que han tendido a acentuar relaciones non-sanctas y situaciones que rayan en lo delictivo;<sup>12</sup> menos común ha sido el análisis documentado y preciso. En esta segunda manera de referirse a estos temas se enrola el libro de Torcuato Di Tella sobre su padre y el emporio industrial que levantó en la Argentina y más allá: véase, su *Torcuato Di Tella: Industria y política*. Una tercera forma de reflejar esas relaciones es la que ha sido registrada por los mismos empresarios, como es el caso de Eduardo Bakchellian, el titular de Gatic, en un libro reciente, organizado en forma de entrevistas y que muestra los contactos directos de este empresario con los presidentes Alfonsín y Menen y con una serie de funcionarios de alto rango de ambas administraciones.<sup>13</sup>

Este rápido bosquejo que hemos trazado nos genera algunas reflexiones. Por un lado, hay aquí una posición ambivalente entre los dirigentes empresarios y entre los industriales en general, que los textos existentes no parecen encarar que es, por un lado, la participación directa de grandes empresarios o

---

<sup>12</sup> Véanse, por ejemplo, los libros de Luis Majul.

<sup>13</sup> Véase, Bakchellian, 2000.

de importantes dirigentes empresarios en la política partidaria o en la formulación de políticas (desde siempre y hasta hoy) y la aversión que parecen mostrar muchos empresarios hacia la actividad política. Esa aversión aparece, por ejemplo, cuando desde los ámbitos empresarios se construyen imágenes que contraponen la austeridad de las empresas con el derroche que parecen fomentar los políticos en el Estado, o cuando se equiparan las decisiones clientelares y carentes de sustento técnico del ámbito político, con las tomadas en las empresas. Por el otro, es evidente que entender qué son, de dónde vienen y cuáles son los motores centrales de estas entidades, inclusive a nivel local, no puede sustraerse de lo político,<sup>14</sup> pero, ¿en qué medida ese vínculo que ha sido (y es) fuerte y duradero no condiciona la construcción de entidades autónomas e independientes?

Antes de discutir algunas ideas del segundo grupo de trabajos, queremos destacar algunos elementos que caracterizan a estas entidades en la Argentina y que son relevantes para entender su fuerte vinculación con la política y el rol que cumplen y pueden cumplir en un nuevo planteo de la política urbana y regional.

Una primera característica es que las cámaras suelen agrupar a una fracción (casi siempre menor al 40%, en ciertas ramas y municipios) del total de empresas que potencialmente podrían pertenecer a una entidad. La sub-representación es muy fuerte entre las empresas más pequeñas y en ciertas ramas (como las panaderías, los talleres metalúrgicos y de confecciones) pero en el caso de entidades territoriales (cuyo radio de acción es un partido o departamento) éste también puede ser el caso de las fábricas grandes (frecuentemente, las fábricas grandes que suelen pertenecer a empresas multiplanta, en muchos casos de capitales multinacionales, están asociadas a cámaras sectoriales, específicas de la actividad que desarrollan). Con lo cual ciertas cámaras tienen una menor representación de lo esperable en los dos extremos del espectro productivo: las micro y pequeñas empresas y las grandes plantas. La limitada representatividad condiciona (al mismo tiempo) la legitimidad de estas instituciones y su capacidad de convocatoria. El número acotado de empresas que forma parte de algunas cámaras condiciona (de diversas maneras) su capacidad de acción: les da una restringida autonomía y poder, les impide desarrollar múltiples acciones a través de comisiones (sobre diversos temas) y circunscribe su capacidad de encarar una reflexión significativa sobre sus ob-

---

<sup>14</sup> Un artículo publicado recientemente sobre ACIPAN, una cámara empresaria de la ciudad de Neuquén, entre sus conclusiones destaca: “La Cámara intenta incidir sobre el Estado provincial para que éste regule las condiciones del mercado, priorizando a los sectores locales y manteniendo un bajo nivel de competencia” (Scuri y González, 2001: 149).



jetivos e intereses. Las microempresas y las firmas muy pequeñas tienen gran dificultad para formar sus propias entidades empresariales o para asociarse a las cámaras existentes. El resultado de esto es, por un lado, la falta de voz que tienen las firmas de ese tamaño en la discusión sobre la actividad productiva local y, por el otro, la imposibilidad práctica de encarar tareas conjuntas o de ser receptores de políticas y programas municipales, provinciales o nacionales.<sup>15</sup>

Una segunda característica es la heterogeneidad de las firmas que, frecuentemente, constituyen una cámara empresaria. Esto es más agudo en el caso de las entidades territoriales. Así no sólo solemos encontrar firmas de diversos tamaños sino que es frecuente encontrar empresas de distintas ramas industriales, comercios, empresas de servicios de distinto tipo, profesionales, etc. Esa heterogeneidad puede dificultar la búsqueda de ejes comunes de interés y la provisión de servicios.

Una tercera característica de las cámaras es su tendencia a la atomización, aún cuando ya son, de por sí, pequeñas. En general, pareciera que son más fuertes las tendencias a la atomización que las que empujan a aglutinarse. Ya mencionamos, en párrafos precedentes, el caso del desmembramiento de la Unión Industrial General Sarmiento al dividirse el municipio del mismo nombre, y destacamos la rareza de encontrar entidades que “cruzan” los límites administrativos y busquen agrupar a las empresas de acuerdo a los límites del espacio económico en el que se mueven; espacio que, para las PyMEs de la RMBA, probablemente se plasme geográficamente en corredores que van del centro hacia los suburbios, a lo largo de los ejes de transporte. Si la política es el gran tema de las cámaras es natural que su ámbito geográfico coincida con los límites que marca la administración estatal. Pero si hay nuevos ejes de interés, entonces es probable que sea necesario crear entidades que correspondan a otra lógica, en especial dentro de la RMBA.

Una cuarta característica de estas entidades que destaca la bibliografía existente es su tendencia al personalismo en el gobierno. Tendencia que se expresa, por ejemplo, en el limitado desarrollo que han tenido las capas profesionales en el manejo de estas entidades, no sólo a nivel nacional sino también a nivel local (Schvarzer, 1991; Scuri y González, 2001).

Una última reflexión que nos permite ahora pasar a discutir el segundo grupo de estudios es en qué medida la provisión de servicios puede llegar a ser un eje, un motor de construcción de estas entidades, tan poderoso como el que parece haber impulsado la creación y desarrollo de estas entidades en el pasado. Si ése es el nuevo eje ¿qué cambios parece necesario hacer al interior de esas entidades para efectivamente poder caminar en esa dirección?

---

<sup>15</sup> Véase, por ejemplo, Dorfman, 1970: 132; Lindenboim, 1976: 168-69; Schvarzer, 1991.

## **El rol de las cámaras en el sistema productivo local**

En esta sección haremos una breve reseña de algunos textos recientes que encaran la problemática de las instituciones ligadas al quehacer productivo desde una perspectiva distinta a la de los estudios anteriores; una perspectiva que enfatiza el rol de las instituciones en la construcción de economías externas a las firmas. Si bien el énfasis de estos estudios está puesto en la microeconomía de las firmas y en cuestiones institucionales a nivel local, no debe olvidarse la relevancia de una visión de la micropolítica. En este sentido, y a pesar de que parte del argumento del texto debiera ser reformulado para el caso argentino, el planteo de Bianchi y Miller es de particular interés, como veremos al final de esta sección.

El trabajo dirigido por Gabriel Yoguel y Virginia Moori-Koëinig, referido a las restricciones exógenas para el desarrollo de las PyMEs, sistematiza información relevada en dos encuestas: una que incluyó a casi 600 PyMEs manufactureras y de servicios (casi 400 de la Ciudad de Buenos Aires y partidos cercanos) y un relevamiento a 33 entidades gremiales de primero, segundo y tercer grado. Los autores señalan que hay un reciente interés por analizar las vinculaciones que establecen las firmas con su entorno institucional inmediato. El análisis de estos autores confirma que, como se ha visto en diversos estudios sobre PyMEs en la Argentina y como ha sido argumentado en otras partes de este volumen, “la vinculación de las firmas con las instituciones públicas y privadas de su ámbito es muy limitada. En este marco de escasa comunicación, las entidades gremiales empresarias ocupan un rol importante en la interacción de las firmas, si bien su funcionamiento no es considerado totalmente eficaz por parte de [las mismas firmas]” (Yoguel y Moori-Koëinig, 1999: 37).

Para Yoguel y Moori-Koenig, el aislamiento respecto a las instituciones y entre firmas, que registra la encuesta realizada, deben ser considerados como restricciones exógenas al funcionamiento de las firmas. Según los autores, en el actual contexto, el desarrollo intra-firma debe ser complementado con elementos externos a ellas de modo de desarrollar las competencias necesarias. Los esfuerzos desarrollados por las firmas para establecer vínculos con otros agentes son poco frecuentes, inestables y poco complejos. Aparecen, así, debilidades en las interacciones firmas-instituciones (uno de cuyos vértices examinaremos aquí, a través del análisis de las cámaras), como también en los nexos firmas-firmas (problemática que, como bien señalan los autores, es de extrema importancia pero que aparece ausente de la agenda académica y de las prioridades de política) (pp. 145-46).

Los autores encuentran un desajuste o falta de correspondencia entre lo que las cámaras y otras instituciones piensan que son las principales restric-

ciones de las empresas y las acciones que emprenden esas mismas entidades (p. 59). Ese desajuste quizás tenga que ver con la misma capacidad y recursos de las cámaras: “la mayor parte de las instituciones públicas y privadas con las que las firmas se vinculan tienen fuertes limitaciones para generar asistencia técnica y para crear economías externas en el entorno en el que actúan las firmas” (p. 135). Aunque las firmas tienen una opinión mayormente positiva respecto a las entidades empresarias, “casi dos tercios señala que la capacidad de las entidades gremiales está limitada por la falta de directivos y profesionales rentados, aspecto que limita la efectividad de las acciones encaradas por estas instituciones” (p. 134).

El enfoque del trabajo coordinado por Yoguel y Moori-Koenig nos provee información empírica muy valiosa tanto desde la perspectiva de las empresas (al ser el resultado de una gran encuesta a empresas) como desde la visión que tiene un grupo importante de cámaras empresarias sobre su propio trabajo. La atención, sin embargo, está puesta en el espacio de relación entre empresas y entidades empresarias y en elementos generales del funcionamiento de cámaras ubicadas en distintos ámbitos y con muy diversa orientación. Los dos trabajos que revisaremos a continuación se concentran en examinar el sistema institucional referido a la actividad productiva en dos ciudades específicas: Rafaela y Tandil. El acento está puesto en las articulaciones y relaciones entre instituciones.

El trabajo coordinado por Ferraro y Costamagna (1999) se orienta a examinar el tejido institucional de Rafaela y a diagnosticar la situación desde una perspectiva que prioriza la identificación de liderazgos, el papel que tiene cada institución en el conjunto de instituciones locales, el nivel de cooperación y la circulación de información en el entramado institucional. Este texto hace, también, una historia del desarrollo de las instituciones ligadas a la actividad productiva en esta ciudad. Se identificaron 15 instituciones: 3 del sector público municipal, 7 instituciones empresarias y 5 del sector tecnológico y educativo. De las 7 instituciones empresarias, 4 son cámaras o entidades similares. En el análisis del liderazgo institucional se destacan tanto una de las cámaras como el sector público municipal. Las instituciones tienden a tener cada una un lugar reconocido por las demás en el conjunto institucional. La cooperación entre instituciones (medida en términos del desarrollo de proyectos conjuntos) se da, sobre todo, en capacitación y formación de recursos humanos y, en menor medida, en investigación, nuevos emprendimientos y pasantías. El sector público es el que aparece más preocupado por difundir información al interior del tejido institucional. Dentro del conjunto de entidades privadas, aparecen algunas cosas de interés: por un lado, la fundación de una entidad que agrupa,

específicamente, a las empresas de menos de 10 ocupados; por el otro, la creación de nuevas entidades con un mandato más específico que el de las cámaras existentes, como la Cámara de Comercio Exterior, el Centro de Desarrollo Empresarial y la Fundación para el Desarrollo Regional. En el conjunto estatal también aparece una interesante cuota de creatividad que se refleja en la creación de un Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local y en la puesta en marcha de un plan estratégico.

El texto coordinado por Claudia D'Annunzio plantea el estudio de “La articulación y las interacciones entre instituciones” en Tandil. El enfoque y la metodología del estudio son similares a los utilizados en Rafaela pero los resultados son bastante diferentes. Si bien el texto no plantea una comparación específica con Rafaela, el análisis muestra que Tandil tiene un desarrollo de las instituciones ligadas a la actividad productiva que es mucho más limitado. Por ejemplo, no aparecen liderazgos claros, tampoco aparecen especificidades en la orientación institucional. Si bien se identificaron el mismo número de instituciones que en Rafaela (15), “es aún bajo el esfuerzo demostrado en el logro de objetivos mancomunados” (p. 84). Algo más de la mitad de las instituciones relevadas en Tandil (7 de 15 identificadas) señala que “la defensa de los intereses del sector del cual forman parte [...] [es] el área de reconocimiento principal de sus actividades”. Destacan que dentro de ese grupo las instituciones más antiguas se refieren al “resguardo y defensa ‘de intereses’ mientras que las más nuevas hablan de ‘la promoción y desarrollo’ del sector” (p. 41). En esta dicotomía puede verse un paralelo con los dos ejes que hemos examinado aquí, que son el político y el de provisión de servicios.

Patrizio Bianchi y Lee Miller<sup>16</sup> revisan las ideas de innovación, acción colectiva y crecimiento endógeno para discutir, en el contexto europeo, algunas medidas de política industrial a nivel local. El acento del texto está puesto en “las dinámicas sociales de la conducta económica” y el argumento central es que el crecimiento endógeno tiene más que ver con la dimensión social y política del cambio que con sus aspectos técnicos (p. 77). Se argumenta que un fuerte motor del cambio es la innovación y se señala que la innovación está fuertemente asociada a cinco cosas: el número de agentes, el grado de apertura del sistema, el grado de rigidez y clausura de la regulación social, la posibilidad de que un agente (a través de su conducta innovativa) “produzca una situación de monopolio” y la posibilidad de ejercer la voz (*voice*, en los términos de Hirschman) (p. 82). En el desarrollo de estos temas los autores muestran de qué modo parte de los agentes pueden agruparse alrededor de coaliciones regresivas y frenar la innovación y de qué manera la existencia de otro tipo de

---

<sup>16</sup> El análisis que se hace en los siguientes dos párrafos ha sido tomado de Borello, 2001.

coaliciones, más progresivas, permite y promueve las innovaciones. El análisis de Bianchi y Miller está apuntando hacia la necesidad de trabajar sobre la micro-política de la actividad productiva. El esquema parece útil para entender y estudiar las dinámicas de los sistemas productivos locales en países como la Argentina, en los que (como argumentan los autores para el caso de los países menos desarrollados) puede no haber una masa crítica mínima de empresas e instituciones necesarias para poner en marcha conductas innovativas (p. 93).

El planteo de Bianchi y Miller muestra (sin decirlo explícitamente) que son determinados actores, en determinadas relaciones de fuerza, los que impulsan (o no) la formación de sistemas locales con perspectivas ciertas de desarrollo. El modelo propuesto por Bianchi y Miller es particularmente potente para el análisis de sistemas locales relativamente pequeños, relativamente acotados y relativamente autónomos de fuerzas externas. Aunque su utilidad para examinar la micro política del desarrollo local parece promisoría (inclusive en países como la Argentina), su utilidad en grandes ciudades (como Buenos Aires, San Pablo o Santiago de Chile e inclusive, más pequeñas, como Córdoba o Rosario) es cuestionable. En grandes ciudades como Buenos Aires, los sistemas productivos locales son muy complejos, en la mayoría de los casos involucran a un gran número de agentes y son (crecientemente) sistemas muy abiertos. Además, si los sistemas locales de ciudades más pequeñas, como Rafaela, Tandil o Mar del Plata, son recreados todo el tiempo por el recorrido fuertemente centrífugo de agentes e instituciones, en ciudades como Buenos Aires, las empresas y las instituciones (aún aquellas relativamente pequeñas) están sometidas a fuerzas centrípetas que lavan parte del accionar de esos agentes en el sentido de escribir senderos comunes y de construir interdependencias no transables (*untraded interdependencies*, como las llama el geógrafo Michael Storper, 1997).

El rápido recorrido de cuatro textos recientes que abordan la cuestión de las instituciones en el sistema productivo local nos permite hacer algunas reflexiones respecto al rol específico de las cámaras empresarias en ese sistema local. Primero, que las cámaras son una de las principales instituciones del sistema productivo local, a pesar de sus debilidades y limitaciones. Segundo, que es necesario incorporar otras limitaciones de la arquitectura institucional de los sistemas productivos locales, como son las escasas y poco profundas relaciones firma-firma o el reducido número de agentes. Tercero, que aún en dos ciudades relativamente similares (como Rafaela y Tandil), con el mismo número de instituciones, la riqueza del conjunto institucional puede ser bastante diferente. Cuarto, que el potencial para impulsar procesos de desarrollo del sistema productivo local no está dado solamente por características físicas del sistema (número de agentes, relaciones entre ellos, antigüedad, desarrollo de

proyectos conjuntos etc.) sino que hay que tener en cuenta los contenidos de los acuerdos y de las acciones. Esto es, es necesario considerar la micro-política y las “dimensiones sociales de la conducta económica” (Bianchi y Miller). Y esto nos lleva a un quinto punto (que es la necesidad de conectar y de hacer visible) que tiene que ver con conciliar los dos grandes mandatos que parecen tener las cámaras empresariales en sus agendas: “el resguardo y defensa de intereses” y “la promoción y el desarrollo”. El primer mandato, como hemos visto, es histórico y está enraizado en el accionar de estas instituciones; el segundo es más nuevo pero puede ayudar a las cámaras a renovar su legitimidad y relevancia en los sistemas productivos locales. Debe señalarse, sin embargo, que la dimensión técnica de los servicios no debería divorciarse de la dimensión política.

A continuación presentaremos algunos datos preliminares y la metodología desarrollada para trabajar con un pequeño grupo de cámaras empresarias.

## **Metodología del proyecto de fortalecimiento de las cámaras**

En el nivel de cada cámara la asistencia técnica consistió en dos partes. En la primera se hizo, con la colaboración de la cámara, un diagnóstico preliminar de la situación y actividades de la institución. De ese diagnóstico surgió una breve lista de alternativas específicas de trabajo en consultoría o capacitación. En la segunda parte se eligieron algunas alternativas y se llevaron a cabo actividades destinadas a fortalecer el trabajo de la cámara. Por las mismas limitaciones de los fondos disponibles, el fortalecimiento institucional se concentró en esas actividades ya que el proyecto no contemplaba el fortalecimiento institucional por la vía de transferencia de equipamiento o de fondos para mejorar la infraestructura.

### **El “Tablero de Señales”**

La información generada en el diagnóstico se volcó en un “Tablero de Señales”. Ese tablero sirvió para identificar tanto las fortalezas y debilidades institucionales como las áreas en las que se debía trabajar en la segunda parte de la asistencia técnica propiamente dicha. No se trató de un diagnóstico institucional acabado pero permitió que cada cámara pudiese reflexionar sobre su trayectoria y su tarea, con una perspectiva a futuro. Además, la misma elaboración del tablero permitió a cada institución tener una mejor idea de dónde estaba parada. Cada cámara podría repetir el ejercicio en el futuro y monitorear su evolución en el tiempo.

El “Tablero de Señales” es un cuadro de doble entrada donde se vuelca información. Ese cuadro tiene la siguiente forma:

### Tablero de señales

Nivel del tema	Áreas o temas a considerar		
	Objetivos y proyectos	Infraestructura y alcance geográfico	Vinculación
Registrado			
Elaborado estadísticamente			
Trabajado en estudios			

Para completar el tablero en cada cámara fue necesario reunirse con la Comisión Directiva, con algunos asociados y con los técnicos o administrativos que llevan adelante el día a día de la institución. Resultó necesario contar con el aporte de este trípode de personas vinculadas a la cámara ya que cada una de ellas maneja información complementaria para volcar en el tablero.

La secuencia de trabajo fue aproximadamente la siguiente:

- una reunión con cada uno de estos tres grupos para presentar el instrumento, explicar su funcionamiento y comenzar su llenado (dos a tres horas de trabajo).
- un período de consultas sobre el tablero que se estaba llenando y algunas reuniones individuales con miembros de cada cámara y otras personas vinculadas.
- una reunión general donde se juntaron los tres grupos para elaborar un tablero general. Allí se podrían observar las áreas donde la institución muestra sus fortalezas y problemas y se tendría una primera indicación de los cursos de acción a seguir (entre 3 y 5 horas de trabajo).

Del trabajo realizado surgieron líneas de acción (actividades de capacitación y/o de estudio aplicado) que constituirían la segunda parte de la asistencia técnica.

## Caracterización de las entidades empresarias

Las entidades con las que se trabajó fueron la Unión Industrial de Escobar (en adelante UIDE), la Unión Industrial de Tigre (UIT), la Unión Industrial General Sarmiento (UIGS) y la Unión de la Producción de José C. Paz.<sup>17</sup> Con

---

<sup>17</sup> Nuestro más profundo agradecimiento a estas entidades por colaborar con nosotros en este proyecto y ayudarnos a entender la problemática de las cámaras empresarias en la Argentina. Mucho de lo dicho acá probablemente se ha modificado desde la realización de estas asistencias técnicas.

la excepción de la UIGS, en todas las cámaras se completaron tanto el diagnóstico como la asistencia técnica.<sup>18</sup> En general, nos referiremos a las tres primeras entidades y, en la parte final sobre las asistencias técnicas, a las dos primeras, aunque se harán referencias que incluyen, también, a la cámara de José C. Paz. Las tres primeras entidades tienen relación con la Unión Industrial de la provincia de Buenos Aires (UIPBA).

Se trata de partidos bastante disímiles en cuanto a su población, su estructura urbana y su actividad industrial. En cuanto a su población, los datos del censo del 2001 muestran que Tigre encabeza el grupo con casi 300 mil habitantes, seguido por San Miguel, con unos 250 mil, y luego por José C. Paz, con unos 230 mil. A pesar de su rápido crecimiento reciente, Escobar registra sólo unos 170 mil habitantes. Todos estos partidos han crecido en términos de su población en la última década pero ese crecimiento se ha tendido a ubicar fuera de las localidades cabeceras de esos partidos: los barrios al oeste de San Miguel y José C. Paz, las zonas cercanas a los dos ramales de la ruta Panamericana en Tigre y en Escobar. Este último tiene, aún, extensas áreas semi-rurales y comparte con Tigre un frente sobre el Delta del río Paraná. En ambos casos, durante la última década, la localización de nuevas actividades industriales se ha concentrado sobre el eje de los dos ramales de la ruta Panamericana.

Tigre tiene un peso industrial bastante mayor que el que encontramos en los otros partidos. El último censo industrial (1994) registró 640 locales industriales en ese partido, casi 300 en San Miguel y algo similar en Escobar y José C. Paz (unos 200 locales industriales). Tigre tenía, también, una significativa presencia de plantas medianas y grandes. Así, en el censo de 1994 se relevaron 51 plantas de más de 50 ocupados en ese partido, mientras que el conjunto del ex partido de Gral. Sarmiento registró 42 (para los tres partidos en los que se dividió, en 1994, que incluye a Malvinas Argentinas). En Escobar se relevaron 18 plantas industriales de ese tamaño. San Miguel y José C. Paz fueron, en gran medida, dejados de lado en el fuerte proceso de nueva inversión industrial que se dio en la zona norte de la región metropolitana en la primera parte de la década de 1990. Parte de esa inversión se dirigió a Tigre y a Escobar.<sup>19</sup> Sin embargo, y esto es algo que no ha sido debidamente estudiado y ponderado, en estos partidos (y otros partidos y localidades ubicados fuera de los grandes corredores viales que fueron ampliados y mejorados en la década pasada) también se produjeron inversiones en plantas existentes (algunas de relativa magnitud).

---

<sup>18</sup> A la fecha de cierre de este texto se había completado, también, el trabajo con la cámara de José C. Paz.

<sup>19</sup> Véase Borello, 2000.



Las cámaras estudiadas son organizaciones que se formaron en una fecha relativamente reciente respecto a la existencia de actividades industriales en esos mismos partidos. Esto es, en los tres partidos donde están las cámaras estudiadas ya había actividades manufactureras a fines del siglo XIX; sin embargo, estas entidades se formaron a fines de los ochenta y principios de los noventa, aunque se podría aventurar que las raíces de la formación de esas entidades pueda ubicarse quizás una década más atrás en el tiempo. Se podría arriesgar, sin embargo, que la formación de esas entidades se vincula a la presencia de una masa mínima de PyMEs que encuentran ciertas dificultades para desarrollar sus actividades. Al mismo tiempo, en los tres casos, el impulso inicial viene dado por empresas localizadas en zonas inicialmente periféricas de cada uno de los partidos, zonas que, hace 25 años, no contaban con infraestructura adecuada para el desarrollo de actividades manufactureras. Hay también aquí, ahora pensado en un sentido más político, una búsqueda de voz en las áreas centrales de esos distritos: se trata de Don Torcuato, en el caso de Tigre, de Garín, en el de Escobar y de Tortuguitas y Pablo Nogués en el ex partido de General Sarmiento, ahora partido de Malvinas Argentinas.

En términos estrictamente estadísticos, la representatividad de estas entidades respecto al espectro industrial de cada partido es relativamente bajo y su inserción en los extremos del espectro (esto es, tanto en la franja de las micro y muy pequeñas empresas como en la de las más grandes) casi nula. Así, el número de asociados de la UIT era el 21% del número de firmas industriales relevadas en ese partido en el censo económico de 1994. Para la UIDE la misma relación bajaba al 14% y era menos del 10% para la UIGS (datos no estrictamente comparables del censo industrial realizado en Rafaela el año 2000 mostraban que el 39% de las empresas industriales de esa ciudad estaban asociadas a una cámara).

Las tres entidades ponen (y han puesto) bastante énfasis en la transmisión de información hacia sus asociados, en la tarea gremial (defensa de los intereses de sus asociados) y en generar un reconocimiento público acerca de su existencia y de sus actividades. Solamente la UIT ha conseguido desplegar con fuerza una actividad sistemática de servicios técnicos, actividad que luego pudo potenciarse aún más a través del establecimiento de un centro IDEB dentro de la entidad, centro que tomó a su cargo algunas de las cosas que ya había iniciado la UIT. En el caso de UIDE, la entidad ha desarrollado una fuerte tarea gremial, inclusive más allá de los límites del partido, y ha hecho algunas tareas de asistencia técnica y de capacitación. La UIGS ha desarrollado poco o casi nada en la línea de los servicios y se ha concentrado más en tareas orientadas a obtener un reconocimiento de otras instituciones.

## **Fortalezas y debilidades de las instituciones analizadas**

Las instituciones analizadas presentan distintas fortalezas y debilidades en relación con su mecánica de funcionamiento. Las fortalezas centrales de estas instituciones se plantean, con diferentes resultados y lógicas según el caso, en términos de haber logrado mantenerse en el tiempo, avanzar en ciertos frentes de interés para los asociados y convertirse, de algún modo, en referentes productivos del plano local y/o regional. Es de destacar, en este sentido, el mejor papel desempeñado por la UIT (con mayor número y calidad de actividades, experiencia acumulada, nivel de infraestructura, disponibilidad de recursos humanos y vinculaciones adquiridas) respecto a la UIDE y, más aún, de la UIGS.

Por otra parte, y más allá de sus diferencias, las distintas entidades enfrentan grandes dificultades. Según lo constatado en las entrevistas, los recursos de las cámaras limitan la posibilidad de lograr un mejor funcionamiento y esto se relaciona con problemas en el pago de las cuotas de los asociados, la escasa incorporación de nuevos socios y la falta de un rol dinámico y estratégico de las instituciones en los últimos años.

A manera de ejemplo, la UIT tiene una fuerte orientación a la actividad gremial empresaria y aunque ha desarrollado servicios para sus asociados todavía necesita consolidar mejor este perfil. Las necesidades de apuntar a demandas más específicas, definir prioridades estratégicas y constituir una base de datos completa de las empresas del partido aparecen como cuestiones fundamentales de la entidad (en los últimos años la entidad ha hecho una serie de avances significativos en esta dirección).

Al mismo tiempo, en algunas de las entidades no parece haber (o al menos no surgieron claramente de las charlas mantenidas) proyectos para impulsar el crecimiento de las mismas y para conseguir una mejora cualitativa de sus actividades. Las organizaciones se mueven hacia delante por inercia y no han desarrollado, de manera sistemática, servicios para sus asociados.<sup>20</sup>

Un problema compartido por las entidades contactadas es que ni los miembros de las Comisiones Directivas, ni los asociados, ni el mismo personal de apoyo administrativo visualiza que una cámara es una organización, una estructura, y que esa estructura no es una extensión de las empresas.

---

<sup>20</sup> Esto puede haber cambiado mucho desde la fecha de redacción de estas líneas.

## Enunciación, visibilidad e interacción

Los resultados obtenidos del tablero de señales en los diferentes planos (enunciación, visibilidad e interacción)<sup>21</sup> nos permiten clarificar mejor cuáles son los puntos más fuertes y débiles de estas entidades.

En el plano de la enunciación, los diferentes casos analizados muestran una escasa consistencia entre los objetivos declarados por la institución y las acciones desarrolladas en los últimos tiempos. Este bajo nivel de desempeño adquiere distintas características según la cámara y se manifiesta generalmente como la no formalización de los principales hitos de la organización, escasas publicaciones y declaraciones, falta de metas explicitadas, etc. En un nivel más intermedio se puede ver la importancia de fortalecer la misión y los objetivos de la institución, y analizar la problemática entre fines y recursos disponibles. Finalmente, en un nivel más alto y exclusivamente para la UIT, se manifiesta la relevancia de un consolidado posicionamiento político-institucional frente a un contexto restrictivo de la industria a escala nacional.

En el plano de la visibilidad, podemos encontrar diferencias muy marcadas entre las distintas cámaras. En la UIGS y, en menor medida, en la UIDE, se evidencia la ausencia de una oferta clara de servicios en relación a la heterogeneidad de problemas y particularidades de cada una de las empresas. Este aspecto, si bien aparece de alguna manera en la UIT, se ve disminuido por el desarrollo de una gama más diversificada y amplia de acciones y respuestas a los asociados (gracias a la articulación con el IDEB y la UTN de Pacheco). En otro nivel, hay coincidencia entre las entidades, fundamentalmente la UIT y en segundo término la UIDE, acerca de la necesidad de mejorar la oferta de servicios, proveer información adecuada y estimular la comunicación con los socios y la asociatividad empresarial. Por último y en un nivel más alto, la UIT se destaca por tener claramente una infraestructura adecuada y buena disponibilidad de recursos humanos, una visión de la importancia de lo territorial respecto a las acciones de la organización y una cobertura más amplia que las otras instituciones mencionadas.

---

<sup>21</sup> *Enunciación*: se refiere al conjunto de declaraciones formales de la organización, en los que cifra su proyecto y finalidad. Entre los ítems a indagar se encuentran los siguientes: objetivos, historia, proyectos, publicaciones, declaraciones políticas, definición de misión. *Visibilidad*: se refiere al sustrato material de acción de la organización. Entre los ítems a considerar se encuentran los siguientes: equipamiento-infraestructura-alcance o cobertura territorial. *Interacción*: se refiere a la vinculación de la organización con otros actores o sectores relevantes en el territorio para el desarrollo de políticas institucionales. Entre los ítems a considerar encontramos: acuerdos, convenios, contratos y actividades extraordinarias.

En el plano de la interacción, las distintas entidades presentan por lo general un buen nivel de presencia local, resaltándose especialmente los vínculos con la municipalidad y las universidades. En este sentido, la UIT se distingue sobre el resto al tener mayor cantidad y calidad de relaciones con instituciones locales, provinciales y nacionales, y considerar, a la vez, la obtención de mejores resultados en aspectos básicos para la organización (como por ejemplo la obtención de un porcentaje de la tasa de seguridad e higiene municipal para financiar actividades de apoyo a nivel productivo).

### **Breve descripción de dos de las asistencias técnicas realizadas<sup>22</sup>**

En el marco del proyecto se realizaron dos asistencias técnicas orientadas a fortalecer a las entidades a través de la realización de talleres en los que se definieron algunos cursos de acción.

Como encuadre general debe entenderse que las cámaras empresarias deben atender varios objetivos de mediano plazo simultáneamente, por lo que el proceso de apoyo a la gestión debe plantearse concibiendo alternativas que permitan lograr el cumplimiento de uno o varios de estos objetivos a partir de una adecuada jerarquización de los mismos.

En esta fase se ha trabajado con una metodología que consiste en el desarrollo de tres etapas: primero, Examen de las Problemáticas; segundo, Desarrollo de Cursos de Acción; y tercero, Implementación. En síntesis, se ha analizado junto a los miembros de las comisiones directivas de las entidades, el conjunto de preocupaciones principales, con el objetivo de inventariar los problemas y de establecer prioridades.

Con este contexto, el análisis propuesto a los dos grupos se orientó hacia la formulación de cuestiones que:

- Ayuden a estructurar más el pensamiento colectivo como entidad empresarial, tomando como punto de partida su filosofía, su cultura organizacional, los rasgos distintivos de su evolución histórica y los patrones habituales de funcionamiento.
- Revelen información sobre lo que en realidad está sucediendo, con el fin de transmitir al grupo criterios de análisis (por ejemplo de la información surgida a partir del diagnóstico que se le ha realizado) y poder establecer prioridades en materia de proyectos que les permita ampliar su base de sustentación como entidad.

---

<sup>22</sup> Esta sección es una síntesis de textos elaborados por Rubén Lucero y Rodrigo Carmona en el marco de las asistencias técnicas a la UIDE y a la UIT.

- Permitan reconocer las fortalezas de la entidad y transformar las debilidades en oportunidades.

El punto de partida utilizado para el trabajo de asistencia técnica en ambas entidades fue el tablero de señales. Además, se utilizó como eje de análisis el conjunto de lineamientos básicos que las respectivas comisiones directivas asumían como parte de su estrategia de gestión. De este modo, se han analizado en forma individual y grupal un conjunto de ideas aportadas por los integrantes de las comisiones directivas, con el propósito de discriminar, por un lado, las principales ideas que pueden dar sustento a una política específica y, por el otro, analizar posibles cursos de acción a desarrollar por la institución.

Los ejes conceptuales propuestos fueron los siguientes:

- a) Objetivos claros y posibles de ser concretados.
- b) Consenso y aprobación de los objetivos.
- c) Planificación estratégica de los mismos.
- d) Programación coordinada y definida temporalmente.
- e) Resultados medibles. Concepto de valor percibido.

A su vez, en ambos casos, se trabajó con una metodología de ejercitación individual de creatividad, con el propósito de determinar un conjunto de cualidades personales, actitudes, valores, motivaciones e intereses que pueden caracterizar al grupo de personas.

### **El caso de la Unión Industrial de Escobar (UIDE)**

Los ejes de trabajo propuestos se plantearon alrededor de:

- la capacidad de gestión (que incluye las relaciones institucionales, la recopilación de “buenas prácticas” para este tipo de instituciones y la capacitación del personal administrativo);
- la elaboración de un padrón actualizado de firmas industriales de Escobar y
- la discusión acerca de los servicios que presta y que debería prestar la cámara (este ítem incluyó el asesoramiento, la comunicación, la vinculación, la mejora de los recursos humanos de los asociados incluyendo diversas formas de capacitación, asociatividad y desarrollo de proveedores).

Cada uno de estos ítems se ponderó en términos de su importancia en el corto, mediano y largo plazo y se avanzó hacia una más clara caracterización de los elementos que componen cada uno y de las posibilidades y limitaciones de avanzar hacia ellos.

En el marco del trabajo con la UIDE, la UNGS colaboró en la organización de un evento de discusión sobre la crisis actual y su impacto sobre las empresas. El evento fue organizado por la misma UIDE y convocó a empresarios de la zona, a profesionales, a gente de varias universidades y a funcionarios municipales y provinciales. Este evento sirvió para mejorar la visibilidad de la entidad en la zona y para renovar contactos diversos.

### **El caso de la Unión Industrial de Tigre (UIT)**

En el trabajo con esta entidad se plantearon los siguientes objetivos institucionales:

- implementar un sistema efectivo de comunicación con el socio (para ello se consideró realizar un relevamiento telefónico de las inquietudes y necesidades del asociado, la realización de reuniones informativas, la puesta en funcionamiento de un sistema de información sobre las actividades, los servicios y las cuestiones operativas de la entidad a través de medios electrónicos);
- establecer una agenda de mutua colaboración con la Municipalidad de Tigre (esa agenda debería ir más allá del vínculo “formal”, que históricamente signó la relación);
- vincular la entidad con las universidades zonales (se consideró que las actividades con estas instituciones girarán alrededor de: los sistemas de calidad, el desarrollo de proveedores, la capacitación empresarial, los sistemas industriales locales e investigaciones diversas a demanda);
- armonizar objetivos con el IDEB (este punto ha sido analizado en el marco de la reciente decisión gubernamental de disolución del organismo a nivel provincial y su probable absorción de carácter residual por el Ministerio de la Producción);
- difundir el desarrollo local y la oferta productiva zonal (la necesidad de involucrar a la UIT en este tema está dada por el reconocimiento del espacio local como disparador de estrategias de carácter más integral);
- coordinación con la UIPBA, con otras cámaras y con organismos gubernamentales (el propósito es ampliar la base de sustentación de la UIT a través del diseño de servicios más atractivos para las empresas);
- programas de capacitación empresarial y directiva;
- asociatividad;
- programa de mejora continua para la UIT.

Estos elementos constituyeron el material de base para la elaboración del plan estratégico que desarrolló la entidad y que ya está empezando a poner en marcha.

### **Reflexiones finales a partir de las dos asistencias técnicas realizadas en el marco de este proyecto**

Es temprano para hablar del verdadero impacto de las asistencias técnicas que hemos llevado adelante con estas entidades pero pueden adelantarse algunas reflexiones. Primero, que más allá de las particularidades de cada caso y de derivaciones no previstas originalmente en el esquema (como la realización de un evento empresario en el caso de la UIDE y la elaboración de un plan estratégico en el segundo caso), la tarea realizada ha permitido trazar un curso de acción. Segundo, que ese curso tiene particularidades en cada caso que mostrarían que la metodología utilizada es suficientemente flexible para acomodar las posibilidades y las aspiraciones de entidades distintas. Tercero, que los resultados presentados acá, junto con los que surjan de las otras asistencias técnicas, quizás permitan perfilar una oferta de asistencias técnicas para cámaras, que tengan verdadera demanda e impacto. Esto es, que la tarea realizada puede ayudar a pensar un esquema más general de apoyo a estas instituciones, que apunte a problemas comunes y que sea más eficiente en el uso de los recursos.

### **Conclusiones y reflexiones finales**

Queremos reunir aquí los principales puntos argumentados en las páginas anteriores. Los resultados que surgen de este proyecto son los siguientes.

Desde el punto de vista conceptual, parece necesario incluir una visión más compleja de las funciones y del rol que estas entidades cumplen en el plano productivo local. En los cuatro casos analizados, las cámaras han conseguido (con variable éxito) obtener recursos físicos para sostener sus actividades. Sin que ello quiera decir que obtenerlos (aún con una tenencia precaria) haya sido un proceso sencillo y sin obstáculos. También puede decirse que han generado información y han desarrollado vínculos útiles para sus asociados. A las instituciones estudiadas les resulta difícil sostener sus gastos recurrentes y desarrollar un pequeño grupo de personas que sostengan el día a día de las acciones institucionales. Si no se cuenta con financiamiento sostenido y con el convencimiento de dirigentes y socios de que una cámara es una institución que necesita ciertas condiciones para serlo, resulta difícil pensar en el desarrollo de servicios y en la profundización de vínculos con otras instituciones. Ese financiamiento puede venir de una ampliación de la base de socios pero podría

también resultar de la conjunción de otros mecanismos que en la Argentina son desconocidos, como el aporte compulsivo de una parte de las tasas municipales de seguridad e higiene.

Desde lo metodológico, este proyecto muestra la potencialidad (en cuanto a los resultados obtenidos) pero también las limitaciones (respecto a los recursos invertidos) de un esquema de trabajo como el que hemos desarrollado acá. En términos de la tarea de investigación, la metodología utilizada en el estudio es relativamente intensiva en términos de la demanda de tiempo y esfuerzo y parece poco recomendable si lo que se desea es tener información “extensiva” y no “intensiva”. Esto es, la metodología parece poco recomendable para obtener un conocimiento amplio del espectro de variación de las características de estas entidades, aunque sí provee elementos muy valiosos para pensar la problemática de estas entidades en la Argentina. En términos de un diagnóstico institucional en profundidad o de una investigación de corte etnográfico, el tiempo que requiere completar un proyecto como el descrito acá no es demasiado extenso pero sí lo parece desde la perspectiva de los tiempos habituales de una investigación en ciencias sociales. En términos de la potencialidad de la herramienta para ayudar a fortalecer estas entidades, el procedimiento se revela como útil y relativamente sencillo de utilizar.

Desde el punto de vista del tema más general de las instituciones en el espacio local, el trabajo realizado muestra que ha habido en años recientes una mayor apertura hacia la idea de trabajar en red y de compartir recursos aún manteniendo las identidades propias de cada institución. El paso siguiente quizás sea ver a las cámaras industriales no desde su interior sino desde el espacio de interacción con otras instituciones.

## **Anexos**

### ***Agradecimientos***

Aunque el autor principal de este texto se responsabilizan por todo lo que se dice aquí, no podrían haber hecho nada sin la generosidad de mucha gente. Por un lado, deseamos agradecer muy especialmente a los dirigentes, al personal administrativo y a los socios de las entidades empresariales que fueron contactadas en este proyecto: nos brindaron su tiempo, su generosidad y su saber. Extendemos nuestro agradecimiento a los colegas y expertos que estudian o han estudiado temáticas afines las valiosas sugerencias e ideas que han compartido desinteresadamente con nosotros y que han enriquecido el trabajo realizado con las entidades empresariales y el texto que presentamos acá. Agradecemos las ideas y sugerencias de Pablo Costamagna (Rafaela), Carlo Ferraro



(CEPAL, Buenos Aires) y Fabio Boscherini (Centro Antares, Forlì). También ha sido útil discutir algunas de las ideas y problemas de este proyecto con Adriana Rofman y Aída Quintar.

### *Antecedentes del proyecto (por J. A. B.)*

A continuación haremos una apretada reseña de cómo llegamos a identificar la necesidad y pertinencia de este estudio. El relato tiene por objeto mostrar parte de lo que los metodólogos llaman el contexto del descubrimiento, esto es, las actividades y motivaciones personales e institucionales que dan marco a una determinada actividad de investigación y que, frecuentemente, tiñen no sólo el enfoque y la metodología sino los resultados mismos.<sup>23</sup>

Este proyecto tiene su origen en actividades realizadas por diversos investigadores del Instituto del Conurbano (ICO) y de la universidad en su conjunto desde 1994. El proyecto se fue alimentando, también, de la bibliografía surgida en los últimos años y de los diversos contactos que la universidad ha hecho con diversas organizaciones ligadas a la actividad productiva. El contrapunto y retroalimentación entre investigación, docencia y servicios que subyace y permea este proyecto muestra también la riqueza y la posibilidad del surco central que se ha propuesto arar la UNGS.

Sin ser exhaustivo voy a mencionar las diversas actividades que han permitido un acercamiento progresivo y paulatino no sólo a estas entidades sino, también, a la identificación de la necesidad de llevar adelante una actividad de esta naturaleza. En 1994, a través de Francisco Gatto, con quien yo ya había trabajado en la oficina de CEPAL en Buenos Aires, soy contratado por la recién fundada UNGS para hacer dos estudios sobre el entonces partido de General Sarmiento.<sup>24</sup> No viene al caso hacer un racconto detallado de la naturaleza de esas investigaciones pero sí vale la pena contar que, como parte de ellas, me acerco a la entonces Unión Industrial General Sarmiento y a la Cámara de Comercio e Industria de General Sarmiento. En el marco de esos estudios completo, con Federico Fritzsche, una encuesta a 40 establecimientos industriales de la zona. Ese relevamiento me permite empezar a acercarme a la problemática de las instituciones ligadas a la actividad económica en la zona. Me encuentro, también, con organizaciones no formalizadas, como son los grupos de empresas del llamado Triángulo de Malvinas y los de la Zona Industrial

---

<sup>23</sup> Véase, por ejemplo, Burawoy, 1991. Un texto interesantísimo que ha tratado de reconstruir los contextos de descubrimiento de ciertas teorías en geografía económica es *Logics of Dislocation*, de Trevor Barnes, publicado en 1996.

<sup>24</sup> Véase Borello, 1994; Borello y Fritzsche, 1994.

de Tortuguitas (hoy Parque Industrial de Tortuguitas). En 1994, y luego en 1995, trabajo en dos proyectos que me permiten continuar este diálogo con entidades empresariales en la zona.<sup>25</sup>

Ya a fines de 1995 me incorporo a tiempo completo a la UNGS. En los años siguientes, y fundamentalmente debido a dos tipos de actividades no directamente relacionadas con la investigación más académica, se van dando oportunidades de acercarme a diversas entidades empresariales y, especialmente, a aquéllas ligadas a la industria manufacturera. El primer tipo de actividades tiene que ver con una materia que se desarrolla en el segundo semestre de cada año y a través de la cual vamos conociendo y acercándonos a lo que sucede en los partidos cercanos a la universidad. Se trata del Laboratorio Interdisciplinario 1 (desde el 2001 Laboratorio Intermenciones), una asignatura en cuyo marco se van haciendo una serie de diagnósticos ambientales municipales. Para la realización de esos diagnósticos nos acercamos a los gobiernos municipales (con los que firmamos acuerdos) y a diversas entidades y organizaciones, entre las que se cuentan las asociaciones de empresarios. Así nos acercamos a la Unión Industrial de Malvinas Argentinas, a la Unión de la Producción y a la Unión de Microempresarios de José C. Paz, a la Unión Empresarial de Moreno y a la Cámara de Micro y Pequeños Empresarios de Moreno, y a la Asociación de Comerciantes, Industriales y Profesionales de Hurlingham, entre otras.

El otro tipo de tareas que nos permite un acercamiento a las entidades empresarias es la participación en diversas asistencias técnicas y consultorías relacionadas con la actividad productiva en diversos partidos de la región metropolitana: un estudio del potencial asociativo en Cañuelas, dos investigaciones orientadas a examinar la factibilidad de la puesta en marcha de una incubadora de empresas en Moreno, un diagnóstico de la actividad productiva en Morón, un análisis del sitio y la localización de una universidad privada en Escobar<sup>26</sup> (con la excepción del estudio de Escobar, todas las otras investiga-

---

<sup>25</sup> Uno de los proyectos es mi participación en una asistencia técnica al Ente de Administración del Parque Industrial de La Plata; este proyecto me lleva a hacer un análisis preliminar de la morfología, la gestión y el desarrollo de la (entonces) Zona Industrial de Tortuguitas y del Triángulo de Malvinas. El segundo proyecto es un estudio comparado de la localización industrial y el crecimiento urbano de Buenos Aires, Ciudad de México y San Pablo. Véase Borello y Bozzano, 1995; Caride y Borello, 1995; Borello, 1998.

<sup>26</sup> Véase García y Borello, 1997; Badía, 1999; Borello, Agoff, Cravino, López Accotto y Badía, con Díaz, 1999; Borello, Fritzsche y Fernández, 2000; Borello, 1998. (Del trabajo en Moreno se han escrito, también, dos notas cortas. Véase, Borello y Cravino, con Díaz y Cravino y Borello, que se incluyen en este volumen).

ciones fueron realizadas en el marco de vinculaciones formales de la UNGS con diversas instituciones).

Los contactos generados en el marco del Laboratorio Interdisciplinario 1 y en las diversas asistencias técnicas en las que participo, sumados a la bibliografía que va surgiendo (y que señala la importancia de las instituciones en el desarrollo productivo) me llevan, por un lado, a elaborar, en 1999, un proyecto de investigación y, por el otro, a empezar a delinear un proyecto que permita fortalecer a las instituciones ligadas a la actividad productiva en los partidos cercanos a la universidad.<sup>27</sup> A mediados de 1999 coordiné un encuentro entre funcionarios encargados de la actividad productiva en un grupo de partidos cercanos a la universidad y las organizaciones empresarias de esos mismos distritos. El encuentro se denominó “Las actividades productivas y las acciones para impulsarlas: Situación y dinámica en el noroeste del Conurbano” y fue financiado por el Programa de Desarrollo Local de la UNGS.

En ese encuentro se lanzó públicamente, por primera vez, la idea de trabajar con las cámaras que agrupan a las actividades industriales en partidos cercanos a la universidad. En ese encuentro se distribuyó, también, un texto titulado “Notas sobre las actividades productivas en el norte y oeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires: Situación, dinámica y acciones locales”. En una versión revisada ese trabajo fue publicado en un compendio de textos que analizan diversos aspectos de la actividad productiva a escala local, con el título “Bulones y canguros: Los ejes productivos del desarrollo local”; algunas ideas de ese trabajo fueron presentadas en la Unión Industrial de Tigre, en el lanzamiento de la Revista *ProPyme* y luego publicadas en el segundo número de esa publicación.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> El proyecto de investigación fue enviado a la Agencia de Investigaciones Científicas y Técnicas, y se titulaba “Los sistemas de producción y los sistemas de innovación en la Región Metropolitana de Buenos Aires: Seis estudios de caso”. Si bien el proyecto fue evaluado positivamente por la agencia, su ubicación en el ranking de proyectos aprobados no permitió obtener los fondos para llevarlo adelante.

<sup>28</sup> Véase en la bibliografía.



## Capítulo 9

# El comercio y los servicios en tres centros del noroeste del Conurbano: San Miguel, José C. Paz y Los Polvorines

*Clarisa Bettatis,*

a partir de relevamientos e informes elaborados por:

A. Akiyama, N. Entesano, S. Jazbec, I. Martín, M. Rivarola y Benítez e I. Sadañowski (centro de San Miguel, 2000);  
M. D’Liberis, V. Flores, L. Freire, M. Isasi, J. Leguizamón, N. Rodríguez y D. Roina (José C. Paz, 2001);  
y C. Bettatis, J. Duarte, P. Flores, C. Ruggerio y S. Vaca (Los Polvorines, 2002).

### **Introducción**

Este artículo presenta una caracterización preliminar de tres centros comerciales y de servicios del Conurbano bonaerense. Se trata de los centros comerciales e institucionales tradicionales de tres localidades, esto es, de lo que la bibliografía reciente denomina centros “a cielo abierto” para diferenciarlos de los “shopping centers” o centros de compras cerrados. La escasez de información acerca de las actividades comerciales y de servicios que se desarrollan en este tipo de centros, y la posibilidad de emplear la información como insumo para la toma de decisiones de políticas públicas y acciones privadas, fundamentan el interés por realizar esta tarea.

Las localidades que se analizan se ubican en el noroeste del área metropolitana de Buenos Aires; son las tres principales centralidades del ex partido de

General Sarmiento, cuya división en 1994 dio origen a tres nuevas jurisdicciones: San Miguel, José C. Paz y Malvinas Argentinas.

Los relevamientos de los centros comerciales y de servicios de estos partidos, a partir de los que surge este trabajo, fueron realizados en el marco de la materia Geografía Urbana,<sup>1</sup> en un período que comprendió tres cursadas. Aquí se presenta la sistematización de la información recogida por los estudiantes en ese lapso: San Miguel en 2000, José C. Paz en 2001 y Los Polvorines en 2002.<sup>2</sup> En años subsiguientes se relevaron otros centros: Bella Vista, en 2003; Adolfo Sourdeaux, en 2004; Don Torcuato, en 2005; San Fernando (parcialmente), en 2006; y San Miguel, nuevamente, en 2007.

Cuando se habla de “centros” o “áreas centrales”, la referencia a Walter Christaller (1933) es inevitable. Este autor, en su original trabajo sobre el sur de Alemania, elaboraba teoría acerca de los “lugares centrales”, observando que “la centralidad –el grado en que una ciudad sirve a su zona circundante– solo puede medirse en términos relacionados con los bienes y servicios que ofrece”. El trabajo que aquí se presenta intenta dar cuenta de la envergadura y el perfil de los centros que analiza buscando patrones o características distintivas, tanto entre ellos como en relación con la región. Este podría ser un primer paso hacia la conformación de un seguimiento sistemático del sistema en su conjunto, como herramienta de análisis, diagnóstico y acciones posibles a emprender.

Desde el último cuarto del siglo XX, la metrópolis de Buenos Aires ha sufrido importantes cambios en sus patrones de organización territorial. Durante los noventa, ciertas transformaciones se profundizan y se presentan algunos elementos nuevos. Hay cuatro componentes singulares en este proceso: el equipamiento selectivo del territorio, el surgimiento de nuevos ámbitos de comercialización de bienes y servicios, las transformaciones en la esfera residencial y el desarrollo periférico difuso (Torres, 1998).

Los tres municipios sobre los que nos concentramos en este trabajo recibieron el impacto de las transformaciones ocurridas en la estructura urbana del área, desde la última década del siglo XX. La sola consideración de la obra de ampliación y mejoramiento realizada sobre la Panamericana, que como autopista y ruta del Mercosur dinamizó el área, da cuenta del despliegue de una

---

<sup>1</sup> Geografía Urbana es una de las materias de la currícula de las licenciaturas en Urbanismo y en Ecología Urbana de la Universidad Nacional de General Sarmiento –UNGS–.

<sup>2</sup> Estos relevamientos solamente proveen una “fotografía” de la actividad comercial y de servicios de cada centro en los años indicados. Fueron realizados con muy pocos recursos y su finalidad inicial era pedagógica. Si bien en términos estructurales las áreas que se describen mantienen su perfil, el crecimiento económico producido en el país desde 2003 y la realización de algunas obras en el espacio público de estos centros merecerían un nuevo análisis.

variedad de nuevas actividades que requieren un centro abastecido. Plantas y parques industriales, actividades de servicios, importantes locales comerciales, áreas residenciales de clase media y alta fueron instalándose en la periferia, en las inmediaciones de la vieja arteria, recategorizada gracias a la inversión pública. Estas localizaciones suponen la convivencia entre un ambiente natural, disponibilidad de predios amplios, bajos precios de la tierra, buena accesibilidad al centro de la ciudad. En algunos casos, los municipios ofrecieron facilidades impositivas para propiciar la implantación de estas nuevas actividades.

Los tres centros analizados son los que presentan la mayor concentración de actividades comerciales y de servicios de los partidos a los que pertenecen. En la actualidad, en todos ellos se ubican las oficinas municipales de cada partido. Sin embargo, cada uno posee características particulares. En San Miguel funcionó el gobierno de General Sarmiento desde su creación en 1889, es el más desarrollado tanto en extensión como en diversidad de oferta, su área de influencia se extiende a todo el partido y, para algunas actividades, más allá de los límites políticos delineados en 1994. En Los Polvorines se ubica la sede actual del gobierno de Malvinas Argentinas, pero está planeada la edificación de un nuevo palacio municipal en terrenos adquiridos al ejército (el Batallón 601) que se constituyó, a principios de 2003, en una nueva localidad (llamada también Malvinas Argentinas) que será la cabecera del partido. Este municipio fue, de los tres, el que recibió mayor afluencia de actividades desde la última década del siglo XX, dada su mayor cercanía relativa a la autopista Panamericana. En el centro de José C. Paz tiene su sede la administración pública local, y también se ubica allí la cabecera suburbana de la línea del ferrocarril San Martín. El cambio de paradigma en el transporte (asociado a los puntos reseñados por Torres), que pasó de la priorización del transporte público y masivo de pasajeros al auge del automotor, relegó el desarrollo del centro desvalorizándolo.

El análisis de las vidrieras de la ciudad de Bogotá que realiza Silva (1991) lo lleva a establecer diferencias –en cuanto a su presentación y armado– entre las que se orientan a público de clase alta o a sectores medios y bajos. Si bien los tres centros analizados muestran similitudes en el marco regional, entre ellos y entre áreas al interior de cada uno, pueden reconocerse variaciones.

## **Aspectos teórico-metodológicos**

Es importante señalar a qué nos estamos refiriendo cuando hablamos de “centro” o “área central”. Como se esbozó en la introducción, siguiendo a Christaller (1933), denominamos así a los sectores urbanos que presentan una

concentración de actividades diversas, que dan origen a una gran concurrencia de población. Las actividades centrales más comunes son la comercial, de servicios y la administración (tanto pública como privada). Las áreas centrales pueden clasificarse por jerarquías según la diversidad de actividades que en ellas se desarrollen. Estas jerarquías dependen del área de influencia sobre la que se extiendan, es decir, del área urbana cuya población es usuaria más habitual de los comercios y servicios que allí se prestan. Las áreas centrales adoptan, en general, dos formas: zonas que se extienden en diferentes sentidos a partir de un fuerte punto de atracción (como puede ser el entorno de una estación ferroviaria), y corredores que se forman a lo largo de una vía de tránsito intenso (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 1999).

Cada uno de los casos estudiados requirió de la delimitación del área a relevar. Además de considerar como base el código de zonificación urbana de cada uno de los partidos y la información que se tenía de las localidades, en José C. Paz el área se acotó teniendo en cuenta parámetros de intensidad de uso comercial y de servicios, caracterización de esos usos –y de otros complementarios– y flujos de circulación peatonal y vehicular. En San Miguel, el relevamiento incluyó las tres áreas principales: el corredor de la Avenida Perón, el de Avenida Mitre y las inmediaciones de la estación San Miguel (FFCC San Martín) y la plaza (véase, plano adjunto). Cuando se trabajó en Los Polvorines, se determinó que las manzanas con menos del 50% de uso residencial serían consideradas de uso central.

Para la realización de estos estudios fue necesaria, entre otras cosas, la colaboración de las autoridades locales con el fin de contar con material cartográfico que permitiera delimitar el área de trabajo. Diferentes dependencias municipales facilitaron mapas de usos del suelo de las zonas céntricas. También se contó con la ayuda del personal del laboratorio de Sistemas de Información Geográfica –SIG– de la UNGS, donde se elaboraron mapas para llevar al trabajo de campo y otros, donde se volcó la información relevada. En algunas de las localidades también se contó con información brindada por las cámaras de comercio respectivas. Finalmente, la gentil colaboración de comerciantes y vecinos hizo posible obtener los datos que ahora presentamos. Se diseñaron planillas y formularios de encuestas (ver ejemplo al final del capítulo) donde se volcó la información recogida en las salidas a campo.

Los relevamientos incluyeron el análisis de usos del suelo, actividades comerciales, servicios que se ofrecen en cada local y el estado de las instalaciones. Para el tratamiento posterior de la información se tuvieron en cuenta los lineamientos que establece el INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) en las Normas de Codificación de Actividades Económicas (INDEC, 1993).



## **Cuestiones generales sobre el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)**

Los centros que aquí analizamos forman parte de la segunda corona del Gran Buenos Aires, constituido por la Ciudad de Buenos Aires y los 24 partidos de la provincia de Buenos Aires total o parcialmente aglomerados (Kralich, 1999).<sup>3</sup>

El crecimiento de este área acompañó diversos procesos que se dieron en la región y en el país. Su desarrollo se vio asociado a los principales ejes de transporte. Entre las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del XX, el trazado férreo dio origen a una configuración espacial radial, con centro en el puerto de Buenos Aires. La ubicación de las estaciones permitió el surgimiento de poblados que se desarrollaron gracias a la posibilidad de vinculación, veloz y económica con el centro de la ciudad. La existencia de esta importante red ferroviaria y su gestión pública (las tarifas bajas abarataron el costo de transporte entre los nuevos asentamientos y el centro de la ciudad, donde se concentraba el empleo) por un lado, y el crecimiento de las líneas de colectivos que se articularon con esa red llegando a los nuevos barrios, por otro, se constituyeron en factores viabilizadores de esa metropolización.

Desde 1950, a la par del proceso de industrialización y valorización de la tierra en la Capital Federal, el área se transformó en receptora de migraciones internas y externas. La ocupación del territorio, propiciada también por el funcionamiento desregulado del mercado inmobiliario,<sup>4</sup> se produjo en forma de anillos con consolidación en gradientes desde el centro a la periferia y una notable heterogeneidad social (Pírez, 1994). Actualmente la región se extiende sobre casi 12 mil km<sup>2</sup>, donde residen más de 13 millones de personas. En la siguiente tabla se presentan algunos datos de la población del AMBA, relevados en el censo nacional de 2001. Las celdas sombreadas corresponden a la zona a la que pertenecen los partidos en estudio.

---

<sup>3</sup> Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López.

<sup>4</sup> La subdivisión del territorio en loteos populares que no garantizaron estándares mínimos de urbanización (dotación de servicios y equipamiento), además del desarrollo de los medios de transporte público de pasajeros, fomentaron la extensión de la metrópolis.

TABLA 1- AMBA: Superficie, población y densidad, por corona<sup>5</sup>

Zona	Superficie (Km2)	Población 2001	Densidad 2001 (Pob/Km2)	Densidad 2001 (Pob/ha)
<b>CBA</b>	203,7	2.776.138	13628,75	136,29
<b>Norte 1</b>	188,86	1305161	6910,8	69,11
<b>Oeste 1</b>	258,28	1535717	5945,83	59,46
<b>Sur 1</b>	288,42	1892195	6560,57	65,61
<b>Corona 1</b>	735,56	4733073	6434,63	64,35
<b>Norte 2</b>	615,48	1226339	1992,5	19,93
<b>Oeste 2</b>	687,9	1209805	1758,69	17,59
<b>Sur 2</b>	899,02	1515220	1685,41	16,85
<b>Corona 2</b>	2202,4	3951364	1794,12	17,94
<b>TOTAL</b>	<b>3.141,66</b>	<b>11.460.575</b>	<b>21.857,50</b>	<b>218,58</b>

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

El proceso de crecimiento poblacional tuvo comportamientos diversos al interior de la región, mientras la ciudad de Buenos Aires decreció entre 1947 y 1991 a un ritmo del 0,15 por mil, el Conurbano en su conjunto creció el 37,5 por mil. Aún dentro del Conurbano los ritmos de crecimiento fueron diferentes. El censo de 2001 registró, para el AMBA, 11.460.575 habitantes, distribuidos del siguiente modo: 2.776.138 habitantes –el 24%– en la Ciudad de Buenos Aires y 8.684.437 habitantes –el 76%– en los partidos conurbados. La siguiente tabla muestra la variación poblacional que se produjo en el AMBA entre los últimos dos censos nacionales. Mientras la Ciudad de Buenos Aires y la primera corona presentan un decrecimiento (de –6,82 y –0,16% respectivamente), la segunda muestra un 18,32% de incremento, el mayor del área. La tercera corona también sufrió un importante crecimiento del 17,5%.

---

<sup>5</sup> Las zonas corresponden a los siguientes partidos de la provincia de Buenos Aires: Norte 1: Vicente López, Tres de Febrero, San Isidro y Gral. San Martín; Norte 2: Tigre, San Fernando, Malvinas Argentinas, San Miguel y José C. Paz; Oeste 1: Morón, Ituzaingó, Hurlingham y el sector de La Matanza más cercano a la Ciudad de Buenos Aires; Oeste 2: el resto del partido de La Matanza, Merlo y Moreno; Sur 1: Avellaneda, Lanús, Quilmes y Lomas de Zamora; Sur 2: Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela y Ezeiza.

TABLA 2- RMBA: Población censada 1991 y 2001. Variación intercensal absoluta y relativa

Zona	Población		Variación absoluta	Variación relativa
	1991	2001	%	%
<b>Ciudad de Buenos Aires</b>	<b>2.965.403</b>	<b>2.776.138</b>	<b>189.265</b>	<b>-6,82</b>
<b>Corona 1</b>	<b>4.740.699</b>	<b>4.733.072</b>	<b>7.627</b>	<b>0,16</b>
Norte	1.344.713	1.305.161	39.552	3,03
Oeste	1.496.870	1.535.716	38.846	2,53
Sur	1.899.116	1.892.195	6.921	0,37
<b>Corona 2</b>	<b>3.140.825</b>	<b>3.845.357</b>	<b>704.532</b>	<b>18,32</b>
Norte	.041.171	1.226.339	185.168	15,10
Oeste	939.765	1.209.806	270.041	22,32
Sur	1.159.889	1.409.212	249.323	17,69
<b>Corona 3</b>	<b>1.413.656</b>	<b>1.713.595</b>	<b>299.939</b>	<b>17,50</b>
Norte	453.227	619.754	166.527	26,87
Oeste	169.119	218.122	49.003	22,47
Sur	791.310	875.719	84.409	9,64

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y Dirección Provincial de Estadística.

La distribución de ingresos dentro de la región también muestra disparidades, que se han ido agravando. En 1995, el estrato de ingresos más bajos percibía el 7,3% del total, en tanto que el más alto concentraba el 44,1%. En 1997, esta brecha se acentúa, siendo la relación 4,3% y 51%, respectivamente. También se observa un deterioro de los sectores medios y bajos que pasan de obtener en 1996 el 26,5% del ingreso al 23% en el 1997. El 40% de las familias de menores ingresos no alcanza a apropiarse del 19% del total de los ingresos. A medida que se asciende en la escala de ingresos, se detectan menos miembros desocupados, más perceptores de ingresos, mayor tasa de actividad y menor desocupación. De hecho, la tasa de desocupación, que para el total de la región alcanzaba –incluyendo Capital Federal– el 20,4% en mayo de 1995, era del 38,8%

en los hogares de menores ingresos y sólo del 6,1% para los de mayor nivel (Kohan y Fournier, 1998).

Los municipios analizados corresponden, junto a otros, a lo que el INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) incluye en el GBA 4.<sup>6</sup> Los datos que caracterizan a este grupo muestran, entre 1991 y 2001, un incremento en el peso de las franjas etarias medias de la población (entre 20 y 59 años, parte de la población económicamente activa) y una presencia importante de hogares numerosos (de 5 y más personas). Se concentra en este área el principal porcentaje de asalariados de la región, entre los cuales se cuenta la mayor proporción sin aportes jubilatorios. Un 72% de ellos no ha completado el nivel secundario y el 2,5% de los mayores de 14 años no recibió ningún tipo de educación formal. Asimismo, el mayor peso de las actividades por cuenta propia refleja el impacto de la precariedad laboral a través del crecimiento de un sector ligado a la informalidad, en actividades de baja calificación, que actúan como refugio de población trabajadora (Lombardo, 2006).

## **Breve historia de la formación del ex partido de General Sarmiento**

Las tierras que actualmente forman los partidos José C Paz, San Miguel y Malvinas Argentinas fueron silvestres hasta que Adolfo Sourdeaux emprendió la tarea de transformar el área en una zona rural, fundando dos centros urbanos. Una vez ubicado el lugar donde se levantaría el futuro pueblo de San Miguel (al pie de una lomada y en la intersección de dos rutas: el camino Real de las Postas al Pilar –actual ruta n° 8– y la nueva ruta de San Fernando a Moreno –actual ruta n° 202–) determinó la ubicación de la plaza, dibujó el plano del pueblo, lo dividió en manzanas y lotes, y en 1873 y 1876 se realizaron los primeros remates de lotes.

Sourdeaux también gestionó la instalación de las tres primeras escuelas, fomentó plantaciones y la instalación de industrias y comercios para satisfacer las demandas comunitarias. En los años sucesivos se fue asentando gran cantidad de población inmigrante (en su mayoría españoles e italianos) que contri-

---

<sup>6</sup> El Gran Buenos Aires presenta características muy heterogéneas desde un punto de vista sociodemográfico, socio-económico y socio-sanitario. La Encuesta Permanente de Hogares (INDEC), que se realiza cada seis meses, ofrece datos agregados de cuatro zonas homogéneas: GBA 1, 2, 3 y 4. Cada zona comprende varios municipios cuya población comparte características socio-económicas similares. Los municipios considerados en este análisis se encuentran comprendidos en la zona homogénea denominada GBA 4, y son: Tigre, Moreno, Malvinas Argentinas, José C. Paz, San Fernando, San Miguel, Merlo, La Matanza 2, Ezeiza, Esteban Echeverría y Florencio Varela.

buyó a poner orden edilicio en el pueblo e inició las actividades comerciales que abastecerían al área rural.

En 1889, dado el desarrollo alcanzado por la zona en los años precedentes, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires aprobó un petitorio de los vecinos que solicitaba al gobierno provincial que constituyera el área en un nuevo partido, que anexaría fracciones de territorio pertenecientes a los partidos de Moreno, Pilar y de Las Conchas (Tigre). Se señalaba detalladamente la conformación: ocuparía un área de 18.850 hectáreas de las que 225 estaban ocupadas por pueblos, 985 por quintas y 7.600 por establecimientos rurales. El nuevo partido llevaría el nombre de “General Sarmiento”, con cabecera en el pueblo de San Miguel.

Los primeros datos oficiales que revelan información sobre la zona son los del segundo censo nacional, correspondiente al año 1895. La cantidad de habitantes de las áreas urbanas (Gral. Sarmiento, Bella Vista y Muñiz), en datos agregados, hablan de 2.339 habitantes (Vapñarsky, 2000).

Hacia fines de 1800, solo los pueblos de San Miguel y Bella Vista contaban con un centro urbano de relativa envergadura, con contados comercios importantes donde concurrían los lugareños para abastecerse de las provisiones necesarias. El consumo era muy específico: ropas, elementos para las tareas rurales y del hogar y algunos pocos alimentos (azúcar, yerba, harina, vino, tabaco, etc.), ya que gran parte de lo necesario para subsistir era producido en las casas: leche, verduras, gallinas, cerdos, etc.

Entre 1880 y las primeras décadas de 1900 el ferrocarril realizó su mayor expansión. Tres líneas ferroviarias surcaron la zona: la línea Gral. San Martín–Retiro - Pilar– se inauguró en 1888; en 1909, la Compañía Ferroviaria Central Córdoba (FFCC General Belgrano) inauguró las estaciones de “Del Viso” y “Los Polvorines” y en 1914 Federico Lacroze inauguró un servicio ferroviario en forma de tranvía que unía el pueblo de San Miguel con la Ciudad de Buenos Aires (línea Gral. Urquiza). Esta expansión de los medios de transporte, conectando la Capital con las diferentes áreas del Gran Buenos Aires, favoreció el asentamiento de poblados en las cercanías de las estaciones. Se fundaron pueblos y se densificó el área, aunque los años de mayor auge en la urbanización de esta zona son los comprendidos en las décadas de 1940-50.

## **Área de influencia de los centros analizados**

Los estudios o datos previos sobre la actividad comercial y de servicios en los centros aquí considerados son escasos o inexistentes. Solo se encontraron publicaciones que se refieren al Censo Nacional Económico de 1994 (CNE '94), o publicaciones producidas por la UNGS. Esto hace dificultosa la carac-

terización a partir de datos existentes y obliga a mostrar aspectos generales al nivel de partidos.

El centro de San Miguel es el que presenta una mayor densidad de comercios y servicios en todo el área, sin discriminación de la actividad que desarrollan. Este centro está fuertemente conectado con el de José C. Paz a través de la Av. Presidente Perón y la Av. Gaspar Campos e históricamente por el ferrocarril Gral. San Martín. En Malvinas Argentinas se advierten los tres centros de las localidades más importantes: Grand Bourg, Los Polvorines y Villa de Mayo. En estas áreas, se observa una distribución más dispersa de los locales comerciales y una más concentrada de los locales de servicios especialmente en las zonas centrales. No se observan corredores de comercios y servicios que conecten entre sí a los centros, cuestión que se atribuye a que el corredor de comunicación histórico es el ferrocarril Gral. Belgrano y las agrupaciones comerciales se originan en las cercanías de sus estaciones. Sí se observa una clara conexión del centro de Grand Bourg con el de José C. Paz a través de la ruta nacional 197, que también aparece como conexión con el centro de El Talar de Pacheco (Tigre) aunque de manera menos acentuada y desdibujada en algunos tramos. (Véase mapas en el anexo)

El vínculo de Los Polvorines y Villa de Mayo con San Miguel es, principalmente, la ruta nacional 202 en combinación con la Av. Perón (ex Av. Maipú), por un lado, y la Av. Darragueira en combinación con la Ruta Nacional 8, por otro. Sin embargo no se observan corredores de comercios y servicios bien delimitados, lo que permite intuir una carencia de accesos que comuniquen directamente a estos centros. No se observan enlaces fuertes entre el centro de Malvinas Argentinas y el de El Talar de Pacheco y tampoco con el centro de Don Torcuato, aunque éste último cuenta con el vínculo directo del ferrocarril Belgrano.

Respecto de la población, la tabla que sigue presenta los datos de cantidad de habitantes registrada en los dos últimos censos nacionales (1991 y 2001).<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Los datos de 1991 son estimados por radios censales, aun no se había realizado la división de General Sarmiento.

TABLA 3- Cantidad de población y crecimiento porcentual 1991-2001, Malvinas Argentinas, San Miguel y José C. Paz

<b>Partido</b>	<b>Población 1991</b>	<b>Población 2001</b>	<b>Crecimiento porcentual</b>
Malvinas Argentinas	239.113	290.691	21,57
San Miguel	212.692	253.086	18,99
José C. Paz	186.681	230.208	23,32

La información referida a ocupados en comercios y servicios obtenida (se presenta en la Tabla 4) está desagregada para los partidos de Pilar y Tigre, pero no para los de San Miguel, Malvinas Argentinas, y José C. Paz, ya que se tomaron los datos de las fuentes publicadas del INDEC.<sup>8</sup> Los partidos que integraban el ex General Sarmiento tenían un gran número de ocupados en estas actividades; aunque los datos se presentan agregados, San Miguel siempre fue el centro más importante de los tres, en especial, en las actividades de servicios, que suelen estar más concentradas geográficamente.

TABLA 4- Ocupados en comercio y en servicios, 1994

<b>Partido</b>	<b>Comercio</b>	<b>Servicios</b>
Pilar	3.423	3.418
Tigre	7.646	5.993
1. Malvinas Argentinas		
2. José C. Paz		
3. San Miguel		
<b>Total ex partido de Gral. Sarmiento (1+2+3)</b>	<b>16.198</b>	<b>15.227</b>

Los datos refieren al número absoluto de ocupados en los locales donde se desarrollan estas actividades. No refieren a la ocupación de las personas que tienen domicilio en el partido.  
Fuente: CNE '94 y A. Borello, 2000.

En el partido de Tigre, los ocupados en comercio eran 7.646 y en Pilar apenas 3.423. Esto hace suponer que el centro de influencia de los partidos del ex Gral. Sarmiento puede extenderse a los partidos de Tigre y Pilar al menos en algunas ramas de actividad comercial y, seguramente, en una serie de ramas de servicios, como los bancarios, de la salud y los servicios profesionales y educativos.

<sup>8</sup> Los datos con los que contamos consideran al agregado "General Sarmiento", debido a que la división de ese distrito se produjo con posterioridad al relevamiento del censo económico, de donde tomamos algunos datos.

## San Miguel

### Datos generales

Con una superficie de 82,14 km<sup>2</sup>, el partido de San Miguel limita al norte con los partidos de José C. Paz y Malvinas Argentinas, al noreste con Tigre, al este con Gral. San Martín, al sudeste con Tres de Febrero y Hurlingham, al sur con Ituzaingó y al sudoeste y oeste con Moreno. El partido está formado por las localidades de San Miguel, Bella Vista y Muñiz. Los datos poblacionales surgidos del censo de 2001 muestran que, en San Miguel, residían 253.086 personas. Según un estudio realizado por Kohan y Fournier (1998), el 40,5% de los hogares del partido se encontraba por debajo de la línea de pobreza, el 14,7% tenía necesidades básicas insatisfechas (NBI) y un 15,9% se encontraba por debajo de la línea de indigencia.

La mayor densidad de habitantes por vivienda se produce en la zona de San Miguel oeste, donde hay 110.693 personas y 27.660 viviendas, lo que en promedio resulta en 4 hab/vivienda y de 6.577 hab/km<sup>2</sup>, es decir, 1.644 viviendas/km<sup>2</sup>. En el centro viven 55.677 personas, hay 18.272 viviendas, lo que representa una densidad de, aproximadamente, 3 habitantes por vivienda, con una densidad de 6.644 hab/km<sup>2</sup> y 2.214 viviendas por km<sup>2</sup>.

Respecto de la situación laboral, según los datos que surgen del trabajo mencionado, el segmento etario de entre 40 y 64 años muestra un porcentaje de desocupación del 43,4%, el segmento de entre 15 y 24 años tiene una tasa de desocupación del 35,9%; estos son los sectores más castigados por la falta de empleo. El mayor porcentaje de ocupación corresponde al sector industrial –entre los hombres– y también es alta la proporción de ocupados en comercio y servicios. Entre las mujeres, el 21,9 % se desempeña en el sector servicios, mientras que le sigue en importancia el sector comercio (por cierto, muy desarrollado en la zona). Cabe destacar que la importante caída de la ocupación en el sector manufacturero no logra ser compensada por el sector servicios.

En el área central, frente a la plaza, se ubican diversas instituciones y edificios emblemáticos: el Palacio Municipal, el Juzgado de Faltas, la Biblioteca Municipal, el Banco de la Provincia de Buenos Aires, la Escuela N° 1, la Catedral de San Miguel Arcángel. La manzana circundada por las calles Sarmiento, Belgrano, Alem y Av. Mitre, donde se erigen el Palacio y la Biblioteca Municipal y el edificio del correo, está atravesada por una galería comercial, que si bien es utilizada como nexo circulatorio, ha sufrido una fuerte desactivación a partir de la crisis económica que se agravó con la enorme deuda de alquiler que poseían los locales, lo que derivó en el cierre de muchos de ellos.



Las opiniones de importantes referentes del mercado inmobiliario local dan cuenta también de que San Miguel es uno de los centros con mayor dinamismo comercial del Conurbano; que conecta las zonas norte y oeste. “Se fue transformando en los últimos años cuando las entidades bancarias comenzaron a instalarse en la zona [Banco Río, Francés, City Bank, Sudameris, etc.] como no había muchos locales grandes en oferta se radicaron en las inmediaciones del epicentro comercial: inmuebles con más cantidad de metros de frente o, de ser posible, en esquina”.<sup>9</sup>

San Miguel presenta, históricamente, un fuerte acento en el rubro automotor, especialmente en el corredor que se forma a lo largo de la Av. Mitre. Por otra parte, a la oferta comercial tradicional del distrito se han incorporado importantes cadenas comercializadoras de electrodomésticos como Rodó o Garbarino. Desde hace algún tiempo, surgieron varias financieras privadas que se dirigen a los sectores de ingreso medio y medio-bajo, mayoritarios en el distrito y los partidos aledaños; entre otras se pueden citar: Credigente, CrediPaz, Lidercred, Credilogros o Italcred, de una oferta que supera la veintena. Si bien en la zona comercial de San Miguel no se encuentran marcas de primera línea, el centro se hace fuerte con la presencia de entidades bancarias, cientos de locales de servicios y casas de indumentaria, donde los productos deportivos toman la delantera.

Especialistas inmobiliarios afirman que el centro del partido tiene grandes posibilidades de continuar su desarrollo, en especial, en el tramo sobre la Av. Perón desde la plaza principal del partido hacia Bella Vista. La primera expansión en esa zona fue hace unos 10 años con la instalación de un hipermercado y luego, de forma más paulatina, con la llegada de los bancos. Se menciona, asimismo, la influencia de countries y barrios cerrados que se han instalado en la zona de Bella Vista. Por otra parte, el área que se inicia en el ingreso al distrito desde Malvinas Argentinas (en la rotonda de la Av. Mitre y la ruta 8) concentra actividades relacionadas con el automotor, que muestran una intensa dinámica de desarrollo.

### **Análisis del relevamiento**

La descripción de las actividades comerciales y de servicios del centro de San Miguel que se presenta a continuación se basa en un relevamiento realizado en el año 2000. Este es, de los tres centros analizados, el de mayor desarrollo. El relevamiento se dividió en tres zonas: (1) la Avenida Mitre, (2) la Avenida

---

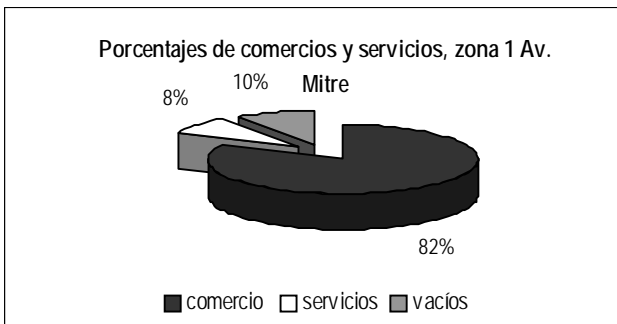
<sup>9</sup> Opiniones de Javier Filgueira Risso, empleado de la inmobiliaria J.J. Ramos, aparecidas en diario La Nación, Clasificados 8/10/2001.

Perón y (3) la estación del FFCC San Martín y la plaza (véase, plano adjunto), que fueron trabajadas por diferentes equipos de estudiantes.

La primera sección analiza la avenida Mitre como corredor, entre la calle Sarmiento y la Av. Pte. Illía (Jazbec y Martín, 2000); son 13 cuadras y 25 frentes de manzana (se descuenta la plaza). La segunda focaliza el análisis en la avenida Presidente Perón entre las calles Julio A. Roca y Sargento Cabral (Rivarola y Benitez y Sadañiowsky, 2000). Son 8 cuadras (16 frentes) y la cuadra de la calle Belgrano entre la Av. Perón y calle Paunero (donde hay gran cantidad de locales comerciales) y las 9 galerías que hay en la zona. La tercera zona involucró a la estación San Miguel del FFCC San Martín y sus alrededores (Akiyama y Entesano, 2000). La delimitan las calles Farías, Concejal Tribulato, Sarmiento, Charlone, Fraga y Belgrano. Quedan ubicados en este perímetro varios edificios emblemáticos: el palacio y la biblioteca municipal, el correo, el Banco de la Provincia de Buenos Aires.

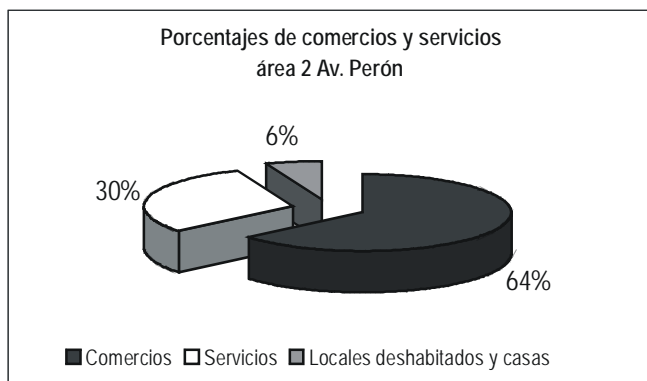
Las tres zonas poseen características diferentes. El análisis de la zona 1 muestra que, entre las calles Pavón y Muñoz, la actividad predominante es la relacionada con el automotor. Son locales de alta o media calidad (en cuanto a su presentación, tamaño del local, número de empleados y estética), con influencia en todo el partido de San Miguel y parte de los de Malvinas Argentinas y José C. Paz. Entre Pavón y la ruta nacional 8 no pudo determinarse una actividad que prevaleciera ya que se mezclan locales de diversas actividades, de igual modo que entre las calles Muñoz y Sarmiento. La venta de productos alimenticios y los locales de indumentaria son los más numerosos. Se trata de un subárea muy densa, que llega a tener unos 15 locales por cuadra que, en su mayoría, presentan una calidad alta o media. La zona más cercana a la Av. Perón presenta semejanzas al área 2.

Gráfico 1



En la segunda sección se relevaron los locales ubicados sobre la avenida Pte. Perón entre las calles Julio A. Roca y Sargento Cabral. Se obtuvieron 540 registros, la mayor parte de los cuales fueron hechos en las nueve galerías comerciales de la zona.<sup>10</sup> Además, en la zona hay dos edificios (ubicados entre la Av. Mitre y Concejal Tribulato) donde funcionan gran cantidad de oficinas de servicios jurídicos y de salud. También en esta cuadra se encuentra el cuartel de bomberos voluntarios y varios locales dedicados a servicios de entidades crediticias. Los locales que hay en este área presentan características heterogéneas, en relación con el sector en el que se ubiquen. En general, los que se ubican entre las calles Belgrano e Italia, centro neurálgico del sector, poseen una muy buena presentación de sus instalaciones como así también de sus vidrieras. Se trata de uno de los sectores más caros de la localidad, respecto al alquiler de locales. Actualmente, una calle que ha incrementado su valor es Paunero, donde se han ubicado comercios de importantes marcas de ropa. Entonces, en el área predominan las actividades de venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir, calzado y artículos de cuero, con un total de 163 locales y la de venta al por menor de otros productos en almacenes especializados (por ejemplo: relojerías, joyerías, ópticas, etc.), que suman 55 locales. Del total de comercios pudo determinarse que la gran mayoría (111 locales) tienen una superficie entre 6 y 12 m<sup>2</sup>, le siguen en cantidad los locales pequeños (de menos de 6 m<sup>2</sup>) y aquellos que poseen más de 12 m<sup>2</sup> son 34 locales. Finalmente, un dato interesante de esta sección es que se relevaron 43 puestos de venta callejera ubicados en las veredas.

Gráfico 2



<sup>10</sup> Las dos más grandes se ubican entre las calles Belgrano y Charlone. Otras dos entre Belgrano e Italia y las cinco restantes entre Tribulato y Mitre.

Finalmente, en la tercera sección, que abarca la zona de la estación San Miguel y sus alrededores, se verifica la formación espontánea de un centro de transferencia de gran envergadura, que involucra la combinación de dos medios de transporte: el ferrocarril y el autotransporte público de pasajeros (colectivo).<sup>11</sup> Este gran centro de transbordo ha generado la aparición de numerosos locales comerciales de uso diario. Las vías del ferrocarril San Martín separan la zona codificada como “microcentro” de la “residencial mixto” (que surge de la zonificación municipal). De acuerdo con el relevamiento realizado, en el sector sur (delimitado por las vías del ferrocarril y las calles Belgrano, Concejal Tribulato y Farías) las actividades comerciales y de servicios no coinciden con la actual zonificación (residencial mixto) y se integran, por sus usos predominantes, a la zona microcentro.

El área propia de la estación no depende del municipio, sino del Estado nacional. En predios adyacentes a la estación San Miguel, Ferrocarriles Argentinos construyó una galería de locales comerciales entre 1975-76, muchos de los cuales cerraron con el paso de los años y la falta de mantenimiento y el área sufrió una fuerte degradación. La eliminación de algunos recorridos de líneas de transporte automotor (reducción del flujo de transeúntes por el lugar), la ocupación de algunos locales con actividades marginales (bailantas, prostitución, juego), la crisis económica, el mejor servicio brindado por la línea ferroviaria Urquiza, –Fco. Lacroze /Gral. Lemos– que compite con la línea San Martín, desembocaron en el surgimiento de un proyecto municipal que reconfiguró el predio y lo adecuó para la instalación de una feria con stands donde los artículos predominantes son textiles de baja calidad.

Los locales ubicados en la propia estación ferroviaria de San Miguel poseen ciertas características distintivas, dependiendo en qué andén se ubiquen. El que tiene dirección hacia Retiro muestra comercios minoristas como kioscos de diarios y de golosinas, bares, copetines al paso. El andén que va hacia José C. Paz presenta una gran cantidad de locales de venta de artículos de uso diario: verdulería, panadería, venta de productos alimenticios sueltos, además de los clásicos kioscos y bares. En general los locales cuentan con un solo empleado. Ambos lados comparten la presencia de venta al por mayor para revendedores (que luego ofrecen la mercadería a los pasajeros durante el viaje). La diferencia entre las actividades que se desarrollan en uno y otro andén da cuenta de la dirección de los flujos predominantes de gente que viaja en los trenes: de mañana, el andén más concurrido es el que tiene dirección a Retiro (tal vez esto explique la presencia de, por ejemplo, el kiosco de diarios); a la

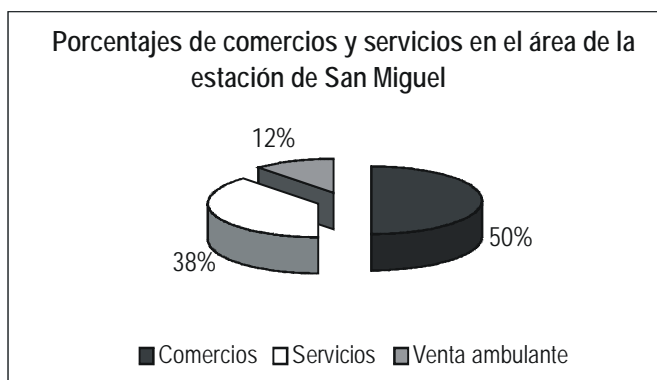
---

<sup>11</sup> Véase CONAMBA-Transporte, 1995 p. 132.

tarde/noche el andén con dirección a José C. Paz/Pilar es por el que transita más gente, lo que podría explicar la presencia de comercios de productos alimenticios que abastecen a quienes retornan a sus hogares. Por el mismo motivo la oferta de los locales de la calle Fraga da cuenta de una gran concentración de venta de productos alimenticios. Las características edilicias y de presentación de estos locales es de calidad deficiente, del mismo modo que los de la estación.

En la zona sur de la estación<sup>12</sup> se destacan las actividades comerciales, institucionales y sociales (Cáritas, IOMA, sede San Miguel de la Universidad de Luján, Colegio Parroquial, campo de deportes del ENET N° 1 Japón, talleres de la línea de autotransporte público de pasajeros “La primera de Grand Bourg” –440, 315–). La calidad y estado edilicio de este área varía desde una calificación buena y empeora su condición hasta transformarse en un sector de muy baja calidad. En la zona norte de la estación, sobre la Av. Mitre se encontraron una gran variedad de locales comerciales, básicamente minoristas, y algunas pocas galerías comerciales con salida a otras calles. La calidad de los comercios de esta zona fue calificada como mala. Es importante señalar que del total de locales relevados han sido encontrados desactivados una cantidad muy significativa, es decir, que no funcionaban al momento del trabajo de campo. En porcentaje, ascienden al 25 % del total de los registros. Actualmente muchos de esos locales se han ocupado, su público mayoritario es el que circula en el tren.

Gráfico 3



<sup>12</sup> Desde la esquina de Fraga y Belgrano hasta Farías, por ésta hasta Tribulato, y por esta última hasta Fraga.

Resumiendo, podemos decir que San Miguel tiene un centro muy dinámico, que sigue en crecimiento, acoge actividades nuevas y mantiene el liderazgo en cuanto a diversidad de oferta sobre una amplia zona de influencia. Del trabajo de campo realizado en tres subáreas, se obtuvieron más de mil registros, lo que da una idea de la magnitud comercial y de servicios (más aún cuando no se cubrió la totalidad del centro). La presencia de locales cerrados (casi el 10% del total) es relevante pero menor a la registrada en José C. Paz, el año siguiente, aunque como vimos en el análisis de cada una de las zonas, la proporción de locales cerrados varía mucho entre zonas lo que sugiere importantes diferencias en el valor, de venta o alquiler, aún entre localizaciones relativamente cercanas. La actividad que más locales posee es la de venta de productos textiles, indumentaria, calzado y artículos de cuero, especialmente en la sección que recorre la Av. Pte. Perón.

Otro dato interesante es la gran cantidad de puestos ambulantes que se observaron, especialmente en la zona de la estación y sobre la Av. Pte. Perón. Este tipo de actividad se ubica en áreas muy transitadas, durante todo el día. Las inmediaciones de la estación, dado el importante caudal de pasajeros que transporta, y la Av. Pte. Perón, que por la concentración de locales se transformó en un paseo comercial abierto, son zonas estratégicas donde asentarse.

Finalmente, queremos hacer mención a una zona cuya vocación está cambiando. Se trata de unas cuatro o cinco cuadras que se extienden sobre la calle Concejal Tribulato entre Vicente López y ruta 8, donde se han concentrado gran cantidad de locales orientados al esparcimiento (bares, maxikioscos, boliches bailables, bowling, pubs, canto-bar, restaurantes, pool, etc.). El lugar en el que estas actividades se desarrollan es un barrio consolidado de San Miguel norte, que ahora se encuentra en medio de un espacio con gran movimiento de jóvenes durante los fines de semana a la noche. El pasaje entre una y otra actividad y los nuevos límites territoriales que se generan provocan conflictos entre quienes reivindican uno u otro uso.

## **José C. Paz**

### **Datos generales**

El partido de José C. Paz posee una superficie de 50,10 km<sup>2</sup>, limita al norte con Escobar, al este con Malvinas Argentinas, al sudeste con San Miguel, al sudoeste con Moreno y al noroeste con Pilar. En 1991 residían en él 186.681 habitantes –el 1,7% de la población del AMBA–, en 2001 la cifra se elevó a 230.208, según los datos del censo nacional de población y vivienda (INDEC, 2001). La densidad media era de 3.748 hab/km<sup>2</sup>, mientras que la media del

Conurbano era de 2.166 hab/km<sup>2</sup>. La mayor concentración poblacional coincide con la ruta 197, que comunica hacia el sudoeste con el partido de Moreno y hacia el noreste con el de Malvinas Argentinas, y que es la vía de comunicación, dentro del partido, donde se ha establecido la mayor cantidad de locales comerciales.

Respecto de la edad de la población, en el año 1991, de acuerdo al censo nacional de población (INDEC), el 33,7% de los habitantes del partido era menor de 14 años, mientras que sólo el 4,5% superaba los 65 años, lo que da cuenta de una pirámide poblacional de base muy amplia. Un 61,8% de los habitantes está considerado como población económicamente activa, magnitud que da idea de una gran potencialidad para la zona, aunque en épocas de crisis como la actual, donde el desempleo y la precarización laboral muestran índices muy altos, estos niveles significan mayor cantidad de población afectada por las condiciones coyunturales.

En cuanto a los ingresos de la población, según la Encuesta Popular Urbana realizada por el Instituto del Conurbano (ICO) en 1997 (que analizó los partidos de José C. Paz, San Miguel, Malvinas Argentinas y también Moreno), el decil de hogares de menores ingresos (entre \$20 y \$195), se apropiaba del 1,4% del total de los ingresos, en tanto el decil de mayores ingresos (entre \$1600 y \$6400) se repartía el 29,9% del total. La suma de los cuatro deciles de menores ingresos accedía solamente al 13,8% del total de los ingresos (Kohan y Fournier, 1998).

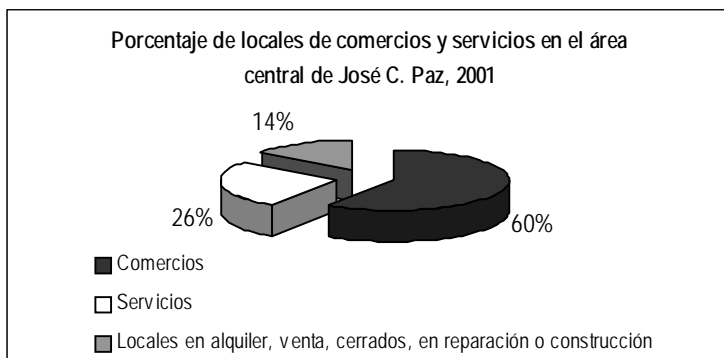
La estructura del empleo por rama de actividad muestra que alrededor del 21% de los asalariados trabaja en la industria manufacturera, el 20% en comercio en general, casi el 10% en servicio doméstico, 9,5% en la construcción, cerca de un 9% en transporte, almacenamiento y comunicaciones, y poco menos del 7% en enseñanza (CNE, 1994).

### **Análisis del relevamiento**

La realización del relevamiento implicó la delimitación del área central, que se estableció de acuerdo a los siguientes parámetros: la intensidad del uso comercial y de servicios, la caracterización de esos usos y de otros complementarios y los flujos de circulación peatonal y vehicular (D'Liberis y otros, 2001). De acuerdo a estos criterios se definieron como manzanas comerciales y/o de servicios aquellas donde tales usos fueran iguales o superaran el 50%. Se identificaron 754 establecimientos, de ellos, un 60% dedicado al comercio, 20% a servicios y un 14% no tenía actividad al momento del relevamiento. Este último dato –que describe el impacto de la crisis económica general del momento– y el escaso número de locales detectados en reparación o prepara-

ción para nuevos usos, determinó que el área central no estaba en un momento de expansión.

Gráfico 4



Total de registros: 754

Se han podido delinear ciertos patrones de especialización por zonas o calles. Entre las dos vías férreas que surcan el centro (líneas San Martín y Urquiza), y las calles Zuviría, Melvin Jones e Hipólito Irigoyen –área de la estación de José C. Paz– la actividad comercial que prevalece es la venta de indumentaria, calzado y artículos de marroquinería; bares, restaurantes; y kioscos de golosinas. También se registró un gran número de puestos de venta ambulante sobre las veredas de las calles Zuviría y la avenida H. Irigoyen, que coincide con la zona de paradas de colectivos y la estación.

Las manzanas que rodean la plaza principal de José C. Paz (Manuel Belgrano) presentan características menos homogéneas que la zona anterior, la mayoría de los locales ofrecía servicios (39%), también fueron relevados comercios y servicios, y uso residencial. En este sector se pudo inferir que había una importante retracción de la actividad comercial, el 22% de los locales donde anteriormente funcionaban actividades comerciales estaba cerrado.

Las calles y avenidas muestran diversidad de usos de acuerdo a la ubicación, la densidad del tránsito automotor y el flujo peatonal. Sobre la avenida Hipólito Irigoyen (ruta 197), entre Pte. Perón y hacia ruta 8, se ubican actividades asociadas al automotor: estaciones de servicio, venta de repuestos, talleres mecánicos, chatarreros y gomerías. Se trata de una arteria importante de conexión, que une a José C. Paz con los partidos de Tigre y Moreno. En la zona de estudio más acotada se encontró una gran diversidad de usos, por lo



cual no pudo establecerse una especialización marcada. Sobre la calle Altube existen negocios especializados de bienes durables, como los de venta de electrodomésticos e indumentaria; también se registraron algunos bares alrededor de la plaza, donde se encuentran varios de los principales edificios institucionales de la ciudad: oficina de correos, los bancos de la Provincia de Buenos Aires y Nación, comisaría, etc. En la calle Pueyrredón, donde la densidad de locales es menor que en otras arterias analizadas, se encontró una mayor cantidad relativa de comercios de uso diario, como verdulerías y carnicerías, y ciertos servicios, como agencias de remises.

Retomando, la comparación porcentual de los usos relevados muestra que el número de locales donde se realizan actividades de servicios (198) es muy similar al uso residencial (205), en el área analizada; que la cantidad de comercios (556) más que duplica a estos usos; que la venta de indumentaria es la actividad que posee más cantidad de locales en el área central; que los comercios en José C. Paz muestran (en su mayoría) vidrieras y productos de calidad media y media-baja; que la calidad del espacio y amoblamiento urbano también es menor (calles en mal estado, escaso mantenimiento de la plaza, área de transbordo con altos índices de inseguridad, déficit de refugios para la espera de colectivos, falta de luminaria pública, etc.).

## **Malvinas Argentinas**

### **Datos generales**

El partido de Malvinas Argentinas tiene una superficie de 63,19 km<sup>2</sup> y comprende a las localidades de Los Polvorines, Grand Bourg, Adolfo Sourdeaux, Pablo Nogués y Villa de Mayo. En el último censo de población, realizado en 2001, se contaron 290.691 habitantes (datos provisionales del INDEC y de la Dirección Provincial de Estadística). El partido responde en su dinámica poblacional a la de la segunda corona del Conurbano bonaerense pero aun así, el crecimiento que experimentó el distrito en el período intercensal 1991–2001, del 21,6%, fue superior –en términos relativos– al de la segunda corona en su conjunto.

En cuanto a la distribución de la población por localidades, existe una notable heterogeneidad. La media del partido es de 38 hab/ha. Respecto de la edad de la población, la pirámide poblacional muestra una amplia base de personas jóvenes. El segmento de hasta 15 años de edad es tres puntos superior a la media del Conurbano, mientras que los de más de 65 años de edad no alcanzan el 5%, casi la mitad del promedio del Conurbano. La población económicamente activa representa el 63,7% del total, lo que muestra un partido con

potencialidades respecto a la dinámica del sector comercial y de servicios. Cabe destacar que ante la magnitud de la crisis actual, esa mayor población económicamente activa se traduce en mayor porcentaje de población expuesta al desempleo, lo que a su vez tiene consecuencias sobre el sector de comercios y servicios.

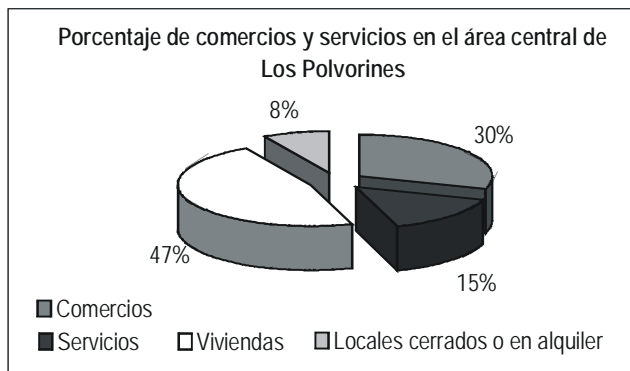
En cuanto a la educación de la población, el 67% de la misma asistió alguna vez a un establecimiento educativo, mientras que el 30% asiste actualmente. El grado de cobertura para la escuela primaria es casi universal, con una fuerte caída en el nivel secundario. Por cada 10 asistentes, 7 lo hacen a un establecimiento estatal y 3 lo hacen a uno privado. De los jefes de hogar, el 44,2% ha alcanzado el nivel primario de educación, mientras que sólo el 16,2% tiene secundario completo. El nivel de educación del jefe de hogar se relaciona con el nivel socio-económico de la población, que a su vez influye en la dinámica del sector comercial y de servicios.

### **Análisis del relevamiento**

Tomando como criterio que aquellas manzanas con menos del 50% de uso residencial serían consideradas de uso central, la zonificación establecida por el municipio se correlacionó con los datos relevados, a excepción de unas pocas manzanas donde el uso predominante es el residencial. El relevamiento también incluyó sectores que estaban fuera del área zonificada como comercial por el municipio: la Av. Pte. Perón entre las calles Rivadavia y Congressales, y la calle Rivadavia entre las vías del ferrocarril y la calle Tacuarí, que resultaron tener un uso predominante en actividades centrales por lo que se consideraron corredores comerciales y de servicios. En este caso, sólo se relevaron las parcelas cuyo frente da a estas calles (ver plano de la zona relevada de Los Polvorines en el Anexo).

A partir del análisis de la información obtenida en el relevamiento del centro de Los Polvorines (Bettatis y otros, 2002), se determinó la distribución porcentual de los usos del suelo sobre un total de 1.335 registros, entre los cuales el preponderante resultó ser el residencial con un 47%, aunque si se suman todas las actividades o usos centrales el total asciende a 53%, ya que dentro de ellos se consideran los locales cerrados o en alquiler, dado que pueden ser potencialmente utilizados en actividades comerciales o de servicios. Los datos relevados muestran que el uso comercial representa un 30% y el de servicios un 15% del total.

Gráfico 5



Total de registros: 1335

Si nos referimos particularmente a las actividades centrales, sobresalen la venta de indumentaria y calzado; de comestibles; almacenes especializados y kioscos, que suman 68,5% del total. El 31,5% restante se distribuye entre los siguientes rubros: bares y restaurantes, peluquería y estética, venta de artículos para el hogar, puestos fijos y móviles y estudios jurídicos.

A partir de los datos recogidos en el trabajo de campo, algunas zonas fueron analizadas como corredores; los dos principales son: el que se genera a lo largo de la Av. Pte. Perón y el de la calle Rivadavia. El primero fue dividido en dos secciones: una que abarca desde el Batallón 601 hasta la intersección con la calle Rivadavia, y otra desde esta última hasta la calle Congresales. El segundo corredor comprende el tramo entre el paso a nivel (del ferrocarril General Belgrano) y la calle Tacuarí.

Respecto del primer tramo del corredor de la Av. Perón, la actividad que mayor cantidad de locales concentra es la venta de indumentaria y/o calzado con 35.4%, situación típica de los centros comerciales de la zona (ya fue señalado en San Miguel y José C. Paz), en los que la calle principal reúne locales de este tipo. En segundo lugar –y con un valor menos significativo– aparece el rubro “otros almacenes especializados” (librerías, casas de fotografía, venta de plantas y flores, relojería, etc.) con el 9.2%. Se puede destacar el alto porcentaje de uso comercial y de servicios (96%), frente al residencial que solo está representado por un 4%. Los resultados obtenidos permiten concluir que existe un alto grado de especialización en el sector aludido, con referencia a la venta de indumentaria y calzado.

En el caso de la segunda sección del corredor de la Av. Perón (entre las calles Rivadavia y Congressales), se aprecia que la actividad que mayor cantidad de locales concentra es “venta de ropa y/o calzado” con 19,4%, aunque el porcentaje es bajo comparado con el primer tramo de la misma calle (35.4%). Cabe destacar que la mayor cantidad de estos locales fueron relevados en una galería comercial;<sup>13</sup> si ésta se excluyera, el corredor presentaría proporciones de actividades más homogéneas. Luego de este rubro, siguen en orden de importancia: dependencias de la administración pública local, ferreterías–pinturerías, talleres de autos, venta de autopartes, peluquerías, estudios jurídicos y locales de artículos especializados (librerías, farmacias, veterinarias, etc.). Luego se relevaron una gran cantidad de locales cuyo porcentaje es poco significativo, en cantidad de casos registrados. Se puede afirmar que esta sección no posee una especialización determinada. Además el uso en actividades centrales también es alto, ya que se trata del 77% del total.

El análisis del segundo corredor, el que se genera a lo largo de la calle Rivadavia entre las vías del ferrocarril y la calle Tacuarí, revela un número de locales del rubro “bares y restaurantes” mayor a otras actividades existentes (18,5%), seguido por el rubro “peluquería” con el 11,1%. Luego aparecen diferentes actividades que poseen igual representación (kioscos, farmacias, venta de artículos para el hogar, ferreterías, etc.) ya que cada una cuenta con igual cantidad de locales. Del mismo modo que en el caso anterior, se verificó la presencia de actividades cuya representación no es significativa en el análisis de la especialización de la calle Rivadavia. Cabe destacar, además, que si bien predomina el rubro “bares y restaurantes”, la distribución porcentual de las actividades es relativamente homogénea. El rubro “venta de ropa y/o calzado” no muestra valores significativos, como en los casos estudiados anteriormente. Puede además observarse que el porcentaje de uso residencial (53%) es mayor que en los dos casos anteriores y supera al uso en actividades centrales cuyo porcentaje es del 47%.

El relevamiento incluyó también una encuesta realizada a peatones que paseaban o compraban por el centro de Los Polvorines. Se aplicó a 104 personas, escogidas al azar, que quisieran responder las preguntas planteadas (ver en el Anexo la planilla empleada). El análisis de los datos obtenidos indica que, aunque la mayor parte de quienes concurren al centro en estudio viven en Los Polvorines –43%–, la suma de los que vienen desde Villa de Mayo y Pablo Nogués casi iguala esa cifra –42%–, lo que permite inferir que en dichas localidades no hay un centro comercial de las características del estudiado donde,

---

<sup>13</sup> Ubicada en la intersección de la Av. Pte. Perón y calle Rivadavia.

según lo expuesto por los encuestados, se consiguen mejores precios y mayor variedad de productos.

Casi el 75% de los encuestados tarda menos de 20 minutos en llegar al área central, aunque cabe destacar que el medio de transporte que se utiliza es muy variado (tren, colectivo, bicicleta, caminata, etc.) por lo que la distancia que se recorre es también diferente. Con respecto a la opinión expresada por la gente en referencia al área comercial, las respuestas positivas (“está bueno”, “es completo”, “ha progresado”, “mejoró”, etc.) representan un 77% del total. Las respuestas negativas (“empeoró”, “es chico”, “es caro”, etc.) no suman más del 11%. El 12% restante no percibe cambios.

En resumen, la zona central de Los Polvorines se ubica fundamentalmente al sur de las vías del ferrocarril. La Av. Perón es la que mayor cantidad de locales concentra, si bien el área central abarca una zona bastante mayor. El centro de Los Polvorines convoca a gran cantidad de visitantes por tratarse del más desarrollado del partido, donde se encuentra una variedad de locales y precios. La actividad que mayor representación tiene es la venta de indumentaria con una importante cantidad de los locales situados sobre la Av. Perón.

Se relevaron también algunas características de los locales (composición y presentación de las vidrieras y frentes, mantenimiento general, etc.) y también del espacio urbano. En términos generales, se determinó como bueno; sin embargo existen diferencias entre zonas. El área de la Av. Perón presenta las mejores condiciones, aunque también tiene ciertos inconvenientes: las calles presentan buenas condiciones de transitabilidad, aunque la diferencia de nivel con respecto a las veredas, de hasta 40 cm., dificulta la circulación peatonal.

La Av. Ingeniero Huergo, ubicada al sur y paralela a las vías del FFCC Belgrano, única salida hacia la ruta provincial 197 en el momento, presenta baches importantes, veredas en mal estado y falta de mantenimiento en general. Se trata de un corredor vial muy transitado, sobre el que se asientan locales que ofrecen servicios al automotor.

## Conclusiones

El trabajo que hasta aquí se presentó intenta dar cuenta de la envergadura y el perfil de los centros estudiados, buscando patrones o características distintivas, tanto entre ellos como en relación con el resto del Conurbano. Varios temas surgen en este momento, algunos de carácter general y de relación con la región, otros de comparación entre centros y otros de análisis al interior de las zonas relevadas.

Si se establece una comparación entre los tres centros analizados, San Miguel es el que muestra mayor desarrollo y diversidad de actividades. Haber

sido hasta 1994 cabecera del ex Gral. Sarmiento hizo mucho en este sentido. En los tres casos, un factor notable es la presencia de una gran mayoría de locales de venta de indumentaria. San Miguel ofrece los locales mejor presentados y muchos de marcas de moda, por lo cual sigue atrayendo consumidores de un amplio *hinterland*. En los tres casos los centros muestran áreas que se diferencian por el tipo, características y calidad de los locales y los productos ofrecidos.

Surge aquí un tema que, si bien no fue trabajado en los relevamientos que se hicieron, resulta de particular interés para investigaciones futuras, a partir de un estudio de corte más cultural y de la percepción, realizado en Colombia. Armando Silva (1991) analiza las vidrieras de la ciudad de Bogotá señalando diferencias, en cuanto a su presentación y armado, entre las que se dirigen a un público de clase alta y las orientadas a sectores medios y bajos. Sostiene que las primeras son espaciosas, tienden a composiciones plásticas, cambian semana a semana e incluso diariamente, cumplen una función visual, los productos se “sugieren” por medio de imágenes que parecen contar historias (vocación narrativa), promueven lo anunciado como algo especializado, armando “escenografías”, intercalando objetos de clase. Así, el producto se “libera” de su sentido de uso y la oferta “provoca” tangencialmente, juega con la compli- cidad de un receptor que se reconoce en experiencias reales o factiblemente imaginables, deja al descubierto la simbología de la “noche” y parece concentrarse más en el entorno que sobre el producto y su necesidad. En contraposición, describe las vidrieras populares como escenarios atiborrados y de larga permanencia donde el producto más ofrecido es el vestuario; muestran objetos, dimensiones y calidades imprevistos; en ellas subsiste una lógica de la necesidad, el espacio es dominado por el objeto que intenta ganar todo sitio posible a lo “exhibido”; tienden al amontonamiento y a entremezclar información verbal con imágenes sobre aquello que se ofrece; poseen una vocación pictórica, descriptiva e indicativa (poco narrativa); en algunos casos se intercalan informaciones distintas de las del producto que se vende, funcionando como sitio por el que circulan noticias de interés común. En ellas el foco está puesto sobre el producto (primeros planos) que es mostrado sin vueltas, la función de uso de lo ofrecido adquiere plena magnificencia.

Algunos emergentes del trabajo de campo pueden ser examinados desde esta perspectiva. Si se compararan las áreas comerciales estudiadas con algunas zonas exclusivas de la Ciudad de Buenos Aires lo dicho quedaría reforzado. No obstante, entre las zonas centrales trabajadas también pueden determinarse diferencias. En el centro de San Miguel hay tiendas de venta de indumentaria que presentan características similares a las descriptas en primer lugar. En el caso de los centros de José C. Paz y Los Polvorines las vidrieras son más parecidas a la estética popular, mostrando una mayor homogeneidad en el ar-

mado. De todos modos, en los tres casos las zonas más próximas a las estaciones ferroviarias, incluyendo las propias galerías y pasajes de la estación, presentan los locales con menor inversión y calidad en la presentación en general, vidrieras y productos, orientándose a un público masivo que se ve atraído por las ofertas anunciadas. Cada vidriera está hecha para “hablarle” a sus destinatarios específicos y quien ingrese a uno u otro local no se equivocará pues ya ha recibido suficientes señales por parte de quien prepara la vidriera. Así, más allá de la cuestión económica, lo que se pone en juego es también un discurso que resulte “familiar”.

Otra cuestión que se observó en las recorridas es que, en muchos casos, en el mismo lote conviven actividades de comercio o servicios con usos residenciales, es decir, familias que han construido un local a la calle o bien la vivienda en primer piso, sobre el o los locales. Este fenómeno se va acentuando a medida que se sale de la zona más central y se ingresa en áreas residenciales. Lo interesante de este punto es resaltar que (especialmente en Los Polvorines) se generan zonas de transición, que aún no tienen una vocación definida, y los propietarios del suelo están “tanteando el terreno”, dándose cuenta de que su ubicación se ha tornado privilegiada debido a la extensión del área central y que pueden extraer ciertas ganancias económicas de esa situación. Se va formando entonces un área de usos mixtos, cuestión que tiene relación con dos cosas: por un lado con lo que dicta la zonificación municipal para cada uno de los partidos, es decir, el código de zonificación establece cuáles son los usos posibles a instalarse en cada zona del distrito, pero está claro según la Ley 8912/77 (Decreto-Ley Provincial de Uso y Ocupación del Suelo) que son compatibles los usos residenciales con los referidos a actividades centrales. Por otro lado, este hecho se vincula con lo establecido en cada gobierno local (especialmente con las direcciones de obras particulares) que determina la habilitación o no de dichas construcciones.

Un claro ejemplo de esta transición es el reseñado para el caso de San Miguel, sobre la calle Tribulato, donde las nuevas actividades de ocio y esparcimiento nocturno han generado un fuerte impacto en el barrio, modificando la valorización de las viviendas, provocando mudanzas de algunas familias a otras zonas, conflictos circulatorios, proliferación de tráfico de drogas, suciedad en la vía pública, etc. Sin embargo, hay que señalar que la concentración espacial que allí tiene lugar es un punto a favor al momento de pensar políticas orientadas a los jóvenes y la organización global de estas actividades.

Con referencia a la capacidad de generación de empleo de las actividades relevadas, según datos generados por la Encuesta Popular Urbana llevada adelante por el Instituto del Conurbano en 1997, surge que cerca de un tercio de la población está ocupada en actividades de comercio o servicios (10,7% y 22,8%

respectivamente), lo que refleja la magnitud de personas que dependen de tales rubros y la importancia que tiene esto no solo en la economía familiar sino también en el desarrollo económico de la zona. Por tanto, políticas de fomento a estas actividades pueden tener un impacto muy fuerte en las condiciones de vida de amplios sectores de población.

El sector minorista es evaluado habitualmente como una actividad dependiente, con escaso o nulo rol en el desarrollo económico (Williams, 1997). Esto debe ser reconsiderado teniendo en cuenta lo dicho respecto de la creación de empleo y también evaluando la capacidad que tiene para generar ingresos a una ciudad, provenientes de una extensa zona de influencia. Esto se vincula con la calidad y variedad de los productos o servicios que pueda ofrecer, por tanto, es esencial promover la diversidad de rubros, para atraer a mayor cantidad de consumidores, de diferentes lugares.

La teoría acerca de la configuración espacial de los centros (Christaller, 1933) que se planteó en la introducción suponía que la resultante sería una superposición de hexágonos de diversa superficie<sup>14</sup> en cuyo núcleo se ubican las actividades centrales; es necesario considerar elementos distorsivos de este esquema. El autor suponía que el proceso se desarrolla sobre una superficie isotrópica.<sup>15</sup> Componentes de diversa índole accionan sobre la estructura urbana “deformando” los hexágonos. Las decisiones de inversión, que pueden leerse en términos políticos, económicos, sociales, culturales, etc. provocan modificaciones en la estructura urbana que tienen impacto en las áreas centrales. Las transformaciones ocurridas en el área metropolitana no han sido especialmente relevadas en este estudio. Sin embargo, nuevas formas de comercio que compiten desde hace tiempo con el sector minorista tradicional (las grandes superficies y el comercio no presencial –que incluye al comercio electrónico–), el emplazamiento de ciertos “nuevos objetos urbanos” o “artefactos de la globalización” (Ciccolella, 1999) agudizado durante los noventa, han generado impacto en las actividades analizadas, que ven menoscabada su capacidad de convocatoria.

La experiencia muestra que los pequeños comerciantes adoptan una posición defensiva ante esta situación, reclamando distintas regulaciones que limiten el crecimiento de las grandes superficies y les permita preservar parte del mercado. El conocimiento que hay sobre lo ocurrido a escala internacional demuestra, a pesar de los matices por países, que más allá de las regulaciones, la cuota de mercado del comercio tradicional decrece paulatinamente. Para

---

<sup>14</sup> El área de estos hexágonos estaba asociada al *hinterland* o área servida por el centro en cuestión.

<sup>15</sup> Superficie uniforme y llana con igual densidad de población y sin variaciones de riqueza ni de renta (Carter, 1987).



asegurar su continuidad, los pequeños comercios minoristas deberían formular una estrategia competitiva, que podría ser similar a la adoptada por las grandes y medianas superficies.

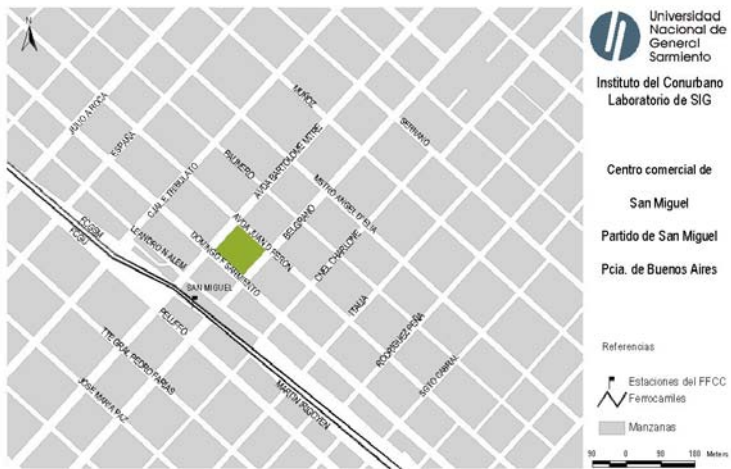
Existen trabajos acerca de esta temática que proponen dos acciones concretas que son factibles de implementar. Por un lado, la agrupación de los comerciantes, en lo referido a las compras, con el objeto de conseguir descuentos significativos que les permita reducir costos y de ese modo disminuir los precios de venta final, lo que se traduce en una forma eficaz de competencia. Esto también podría incluir la posibilidad de realizar acciones promocionales conjuntas. Por otra parte, la agrupación geográfica de los comercios: los consumidores valoran el ahorro de tiempo que implica la cercanía y variedad que encuentran en las zonas comerciales concentradas, por lo que parece atinado aprovechar las ventajas de localización de comercios en calles céntricas (Chemes y otros, 2002). Estos paseos a cielo abierto pueden ser más convocantes si la asociación de comerciantes, junto con el gobierno local y los vecinos, producen una mejora del área central que haga de la zona un lugar agradable para visitar: mejorar las veredas (con solados uniformes, sin desniveles), la iluminación (artefactos iguales en todo el área, intensidad de luz acorde a las necesidades), arbolado, cestos de residuos, bancos públicos, bebederos, etc.

Por todo esto, se considera necesario pensar de forma integral la problemática del sector minorista, teniendo en cuenta aspectos diversos como la política económica, de tasas, regulaciones, mejoramiento de áreas públicas (obras públicas), marketing, habilitaciones, datos socioeconómicos de población, venta ambulante, vías de comunicación entre diferentes lugares, medios de transporte, etc. Como así también la vinculación que existe entre instituciones zonales (bibliotecas, gobierno local, sociedades vecinales, universidades, asociaciones de comerciantes, cámaras de industria, etc.) que permita compartir la información con que cada una cuenta con el objeto de que tal socialización incentive procesos conjuntos de mejoramiento del área.

Los estudios de caso que han sido sintetizados y comparados en este texto muestran todo lo que puede hacerse con muy pocos recursos para conocer más sobre una actividad tan visible y presente en la vida de los habitantes del Conurbano. Una serie de motivos que no podemos detallar acá han orientado gran parte de las investigaciones sobre la actividad económica hacia la actividad industrial y se han hecho muy pocos estudios sobre las actividades de comercio y servicios, a pesar de su importancia para el empleo, la formación, y el crecimiento urbano. Esperamos que este texto sea el primero de diversos estudios que sirvan para conocer mejor estas actividades y para guiar las políticas públicas y las acciones privadas.







# Capítulo 10

## Aspectos de la actividad económica en el partido de Moreno y la instalación de una incubadora de empresas

*José A. Borello y Marcela Vio*

Como ya fue señalado en la introducción de este volumen, los textos que presentaremos a continuación se refieren al partido de Moreno y fueron elaborados en el marco de tres proyectos de asistencia técnica, dos de ellos orientados a elaborar un proyecto de incubadora de empresas. Así es que el texto hace referencia, en varios lugares, a la idea de poner en marcha una incubadora. El Instituto Provincial de Acción Cooperativa, IPAC, y el Fondo de Capital Social, FONCAP, financiaron parte de las actividades que dieron origen a las ideas presentadas en este capítulo.

El capítulo tiene dos partes. Una primera donde, a partir de fuentes existentes y de algunas entrevistas, se hace un perfil de la actividad económica en el partido y se relaciona ese perfil con la futura incubadora de empresas, y una segunda parte donde se analizan algunos aspectos de la actividad industrial en el partido a partir de una encuesta especial que se llevó a cabo en la segunda mitad de 1999. Los dos textos que se refieren a esa encuesta fueron inicialmente difundidos a través de la versión electrónica del periódico *Para Ud!* de Moreno. Una parte de la caracterización inicial de la actividad productiva en Moreno fue publicada en el periódico *Reseña Semanal*, de Moreno.<sup>1</sup> El capítu-

---

<sup>1</sup> Véase Borello, J.A. y Marcela Vio (1999), "Caracterización de la estructura industrial de Moreno", en: *Reseña Semanal*, viernes 24 de septiembre, pp. 6-7.

lo también incluye, en un anexo, diversos cuadros y una descripción de las actividades centrales realizadas para recopilar la información primaria y secundaria en la que se apoya el análisis y la discusión. Este capítulo no incluye información de la reactivación económica que se ha dado en la Argentina a partir del año 2002.

## **10.1 La actividad económica en Moreno y la instalación de una incubadora de empresas**

### **El partido de Moreno**

Moreno es un partido donde aún se desarrollan algunas actividades agrícolas extensivas (aunque el grueso de las mismas ha desaparecido), como el cultivo de diversos granos y forrajes y la ganadería, e intensivas, como la horticultura y la floricultura. Esto se ve reflejado en el paisaje, en el uso del suelo y (marginalmente) en las cuentas regionales, aunque la incidencia en el empleo sea muy pequeña. La importancia del sector industrial en el producto bruto del partido es mucho menor que la que registran partidos más industrializados como Morón o Pilar; en contrapartida, el comercio, los servicios y las actividades estatales generan una alta proporción de ese producto.

El partido tiene cinco centros comerciales y de servicios en las localidades de: Moreno (centro), La Reja, Francisco Álvarez, Paso del Rey y Trujui. Las cuatro primeras son estaciones de ferrocarril y la última es un cruce de caminos. Estos cinco centros son cabeceras de sendas localidades en las que se divide el partido; Cuartel V es el sexto distrito del partido. Moreno (centro) cuenta con 53 barrios, Trujui con 24, Francisco Álvarez con 20, La Reja con 18, Paso del Rey con 13 y Cuartel V con 12. Una proporción importante del partido no está urbanizado y, como se dijo más arriba, conserva algunas actividades primarias.

Moreno se ha transformado y ha crecido mucho durante las últimas décadas, con el influjo de inmigrantes de otras provincias y, en menor medida, de otros países. Todavía hoy persiste, en la conciencia colectiva de los que llevan tiempo viviendo allí, el recuerdo de un partido mucho menos poblado y con menos problemas sociales. Al respecto, ha habido conflictos con el asentamiento de gente pobre en el partido, inclusive cuando el mismo es planificado y ordenado, como el caso del asentamiento promovido por la organización Madre Tierra (ligada al obispado de Morón), ocurrido a fines de 1997 (véase, *Para Ud!*, diferentes números de 1997).

## La estructura económica del partido

### *Consideraciones sobre el producto bruto geográfico*

Los datos que normalmente se utilizan para describir la estructura productiva son los del producto bruto regional (PBR). Los disponibles para Moreno, de 1986, mostraban que el comercio, los servicios y las actividades estatales generaban aproximadamente el 53% del producto bruto regional (19% el comercio, 10% el transporte y las comunicaciones, 11% las actividades financieras, 9% los servicios comunales, sociales y personales y 4% los servicios públicos); las actividades industriales registraban un 34% del PBR, mientras que al sector primario (agricultura y actividades extractivas) y a la construcción les correspondían 3,5% y 9%, respectivamente.<sup>2</sup>

Estas estimaciones de la participación de las actividades económicas en la generación del producto del partido no sólo están desactualizadas sino que seguramente tienden a darle menos peso del que tienen a diversas actividades no registradas en el sector del comercio, los servicios personales, la construcción y en pequeñas actividades de transformación, pero también, y fundamentalmente, al sector público. En 1994, por ejemplo, la municipalidad de Moreno pagó salarios por algo más de 30 millones de pesos, mientras que en 1993 la remuneración al trabajo pagada por el comercio y la reparación de vehículos y enseres domésticos alcanzó los 19 millones de pesos.<sup>3</sup>

### *Un bosquejo del funcionamiento real de la economía del partido*

Como decíamos en la sección anterior, un análisis tradicional de la economía del partido, basado en un examen del producto bruto, tiende a minimizar, por un lado, el papel de los pequeños emprendimientos y de las empresas no registradas (que, de acuerdo a analistas locales, probablemente represente 50% **más** de lo que muestran las estadísticas oficiales) y, también, del estado municipal y provincial. Otro problema, desde el punto de vista de la medición del producto económico, es que no se está teniendo en cuenta el movimiento de dinero hacia adentro y hacia afuera del partido, que en el caso de Moreno es muy significativo por su estructura productiva, ya que es básicamente ofertante de empleo y porque el partido forma parte de una gran aglomeración urbana, como es la Región Metropolitana.

Resultaría difícil dimensionar de manera precisa los flujos de fondos que entran y salen del partido y que articulan la economía real (tarea que se ubicaría más allá de los propósitos de este trabajo) pero, con algunos de los datos

---

<sup>2</sup> Gutiérrez Dipróspero, 1998, con datos de la Dirección Provincial de Estadística.

<sup>3</sup> Véase López Accotto, 1998; INDEC, 1997.

disponibles, se puede hacer un bosquejo de los mismos. Este bosquejo resulta útil para poner en su verdadero contexto al proyecto de incubadora de empresas que se busca materializar en el partido.

En términos muy esquemáticos, y siguiendo a Coraggio, podemos dividir la economía de Moreno en tres partes: la empresarial, la estatal y la economía popular. La primera agrupa a las actividades privadas que tienen como objetivo central la búsqueda de ganancias. La segunda, a las actividades gubernamentales, que en Moreno están representadas por el municipio pero también por una fuerte presencia directa e indirecta del estado provincial (por ejemplo, a través de diversos programas e instituciones). La tercera parte, que corresponde a la economía popular, agrupa a aquellas actividades privadas que, si bien persiguen la ganancia, tienen como eje y objetivo principal la satisfacción de las necesidades de los miembros participantes y la ampliación de sus posibilidades de vivir mejor (Coraggio, 1998).

La economía empresarial del partido es relativamente pequeña y sus establecimientos más grandes remiten una parte significativa de sus ganancias hacia afuera del partido, sea en la compra de bienes y servicios, en el pago de impuestos, o en transferencias a sus casas matrices. Con parte de las ganancias generadas localmente y, en algunos casos, con fondos adicionales provenientes de otras operaciones fuera del partido, se realizan inversiones locales en la ampliación y mejoramiento de la capacidad productiva. La economía empresarial está registrada en su mayor parte; paga tasas municipales e impuestos provinciales (parte de los últimos vuelven al partido a través de la coparticipación provincial) y vende servicios y bienes al municipio y a la economía popular. Gran parte de los sueldos pagados por la economía empresarial en el partido son gastados dentro del mismo distrito, generando una demanda de bienes y servicios dentro del mismo sector empresarial y dentro de la economía popular, mientras que parte de dichos sueldos se gastan en otros partidos.

La economía estatal recibe impuestos y tasas del sector empresarial y de la economía popular, directamente a través de las tasas municipales e indirectamente a través de la coparticipación provincial. Compra bienes y servicios de la economía empresarial del partido y de fuera del mismo, y los sueldos que paga quedan mayormente dentro del partido y se dirigen a adquirir bienes y servicios de la economía empresarial y de la economía popular. El municipio recibe transferencias del estado provincial (a través de la coparticipación de impuestos y de programas especiales) y del estado nacional (a través de algunos programas).

La economía popular, constituida en su mayoría por unidades pequeñas y no registradas, compra bienes y servicios a la economía empresarial, paga



algunas tasas al municipio e impuestos a la provincia y a la Nación y paga sueldos que, a su vez, van a generar demanda hacia adentro y hacia afuera del mismo sector. La demanda por sus bienes y servicios proviene de los particulares, de la economía popular, en menor medida de la economía empresarial y, en una cantidad todavía menor, del sector estatal.

El gran motor de la demanda de bienes y servicios generados tanto en la economía popular como en la economía empresarial proviene de las transferencias que hacen aquéllos que trabajan fuera del partido, aunque vivan en él. El sector estatal también recibe tasas e impuestos que son pagados por aquellos que trabajan en otros partidos pero que residen en Moreno.

Hay dos estimaciones respecto de cuantas personas son las que salen diariamente del partido para trabajar fuera de él. Una surge de la encuesta de economía popular realizada por el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, a fines de 1997, en los partidos de Moreno, José C. Paz, San Miguel y Malvinas Argentinas; la otra es resultado de la encuesta de movimientos pendulares realizada en 1992, para la Región Metropolitana de Buenos Aires, por la Unidad de Coordinación de la Reestructuración Ferroviaria (Secretaría de Transporte de la Nación, 1992).

La encuesta de la Secretaría de Transporte estimaba que se originaban diariamente en Moreno, por distintos motivos, unos 76.000 viajes, de los cuales casi 30.000 se dirigían a la Ciudad de Buenos Aires (entonces Capital Federal). De las 76.000 personas, cerca del 70% viajaban fuera del partido para dirigirse a sus trabajos, lo que representa unas 53.000 personas. Si esa cifra se ha mantenido o aumentado levemente (y no hay motivos para suponer que esto no sea así) de las casi 99.000 personas ocupadas que viven en Moreno algo más de la mitad trabaja fuera del distrito (Kohan y Fournier, 1998). Los datos que surgen del censo económico de 1994 permiten corroborar esta cifra, en tanto los ocupados en industria, comercio y servicios en Moreno sumaban 12.831 personas, a las que habría que agregar quizás 10.000 más en actividades no registradas. Si añadimos los ocupados en la municipalidad y los que desempeñan diversas tareas en los planes de trabajo provinciales, llegaríamos probablemente a los 25.000 puestos de trabajo en el partido.

Si bien los datos que acabamos de describir muestran la relevancia de los desplazamientos diarios en el total de población ocupada del partido, Moreno no es, en sentido estricto, un partido dormitorio, como se suele argumentar.

Generalmente se habla del “partido dormitorio” –haciendo referencia a su dependencia de otros partidos y de la Ciudad de Buenos Aires en materia de empleo– como algo negativo: “el partido dormitorio”. Sin embargo, la participación de una parte importante de la población del partido en el trabajo genera-

do en otras zonas no sólo inyecta fondos en las tres partes de la economía local (tal como han sido definidas anteriormente) sino que puede ser el origen de capacidades técnicas y empresariales que el partido tiene en escaso volumen. En todo caso, en una instancia específica se podría intentar caracterizar con más precisión esas capacidades, para evaluar la posibilidad de volcarlas hacia el partido, en particular hacia el proyecto de incubadora de emprendimientos.

### *Comercio y servicios*

Para el análisis del sector servicios del partido de Moreno se han tomado los datos del censo económico de 1994, elaborados por el INDEC. Clasificados a dos dígitos, los locales de servicios registrados fueron 979, que reúnen 4239 ocupados, y se agrupan en seis categorías: hoteles y restaurantes; actividades complementarias de transporte y agencias de viaje; inmobiliarias, actividades empresariales y de alquiler; enseñanza privada; servicios sociales y de salud y, finalmente, servicios comunitarios, sociales y personales.

Entre hoteles y restaurantes se registraron 117 locales, con un total 375 ocupados; el mayor porcentaje tanto de locales como de ocupados corresponden a los restaurantes y, en menor medida, a los hoteles. Las actividades complementarias de transporte y agencias de viaje corresponden a la agrupación de menor participación dentro del sector de servicios del partido, con solamente 8 locales y 13 ocupados. Las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler ocupan 539 personas en 267 locales. La enseñanza privada alcanza una alta participación en la ocupación dentro del sector de servicios en el partido, con un total de 1123 ocupados y 57 locales. Los servicios sociales y de salud suman 733 ocupados en un total de 246 locales. Finalmente, las “otras actividades” de servicios comunitarios, sociales y personales tienen la participación más alta del empleo en el sector según esta agrupación en seis ramas, con un total de 1396 ocupados y 280 locales.

En cuanto al sector comercial, el análisis se ha hecho siguiendo la agrupación en nueve ramas de actividad definidas por el INDEC a partir del censo económico de 1994. En este sector trabajaban 4.844 personas en 2.654 locales. La actividad que presenta la mayor concentración del empleo y de locales es la venta al por menor de alimentos y bebidas, que incluye supermercados de alimentos y bebidas; esta actividad reúne en el partido de Moreno un total de 925 locales en los que se emplean un total de 1.669 ocupados, lo que representa una participación del 30% —en cantidad de locales y personas ocupadas— respecto del total del sector comercio. La venta al por menor de cigarrillos y golosinas se realiza en 452 puntos de venta y ocupa a 556 personas. La venta y reparación de vehículos y accesorios (incluye motos) concentra 517 ocupa-

dos en un total de 201 locales, lo cual representa un 11% del total de ocupados en la actividad comercial del partido. La venta al por menor de prendas de vestir, calzado y artículos de cuero concentra un total de 310 locales y 449 ocupados. La reparación de efectos personales y enseres reúnen 92 locales y 112 ocupados y son, en ambos casos, las actividades de menor participación de la totalidad del sector comercial. La venta al por menor de ferretería, pinturas y máquinas presenta un total de 195 locales con un total de 565 ocupados. La venta al por menor de muebles y equipos para el hogar tiene una baja participación, tanto en la cantidad de locales (154) como en la cantidad de ocupados (261). Finalmente, la venta al por menor de otros productos y otras formas de venta presenta 352 locales y un total de 715 ocupados, y constituye la segunda rama de actividad dentro del sector comercial con mayor cantidad de ocupados.

### *El sector hortícola*

La “Encuesta a productores hortícolas” del partido de Moreno, realizada entre junio de 1997 y junio de 1998 por la Subsecretaría de Desarrollo Económico y Producción, reveló que hay 60 productores en el partido, que trabajan en promedio unas cuatro hectáreas. La superficie total destinada a la horticultura en el partido alcanza las 500 has., aunque solamente se trabajaban unas 350. La mayoría de los productores son extranjeros, muchos de ellos bolivianos, aunque también hay portugueses e italianos. Respecto de la tenencia de la tierra, solamente 11 productores son propietarios, con un promedio por cada explotación de 20 has. (el total son 211 has.); 35 productores alquilan su tierra y laboran, en promedio, 4,5 has. (sobre un total de 160 has.); por último, 11 productores trabajan tierras ocupadas, con un promedio de 3,5 has. (sobre un total de 40 has.).

En cuanto a la distribución por tipo de cultivo, los de hoja (como la lechuga y la acelga) suman la mayor extensión de tierra (197 has.), seguidos por los frutos (tomate, zapallito y chaucha), que ocupan 112 has., y por el repollo y la remolacha, que ocupan 37 has. Todos estos cultivos se hacían “a campo”, ya que la extensión de cultivos intensivos bajo cubierta ocupaba solamente 6 has. La baja proporción de cultivos bajo cubierta en relación con el total de la extensión trabajada revela la baja capitalización de los productores. Más de la mitad de la superficie cultivada del partido se ubica en las cercanías de la futura localización del parque industrial, en el cuadrante noreste del partido, cerca de los límites con José C. Paz y Pilar.

Respecto a las necesidades manifestadas por los productores, el censo revela que, de los 57 entrevistados, 47 plantean que necesitan asesorarse y 45 manifiestan que les parece conveniente asociarse. Sus principales motivos de

preocupación son: cómo mejorar la venta de sus productos, dónde comprar semillas más baratas, cómo aumentar la producción, qué hacer con los robos de mercaderías y herramientas, cómo resolver el problema de la tierra, cómo mejorar la vivienda si no se es dueño de la tierra, o cómo mejorar los caminos de entrada y salida a las quintas. Con estos datos sobre la situación del sector, es posible avanzar en la idea de pensar un emprendimiento dentro del futuro proyecto de incubadora que brinde asistencia técnica y comercial a los productores, acompañándolos en su progresiva tecnificación.

### *Las instituciones secundarias técnicas y terciarias y las organizaciones empresariales de Moreno*

De los 19 establecimientos medios estatales que hay en el partido, dos son técnicos; uno de ellos está en la localidad de Trujui y el otro en la localidad de Moreno. Hay además siete instituciones de educación terciaria, cinco estatales y dos privadas; de las oficiales, tres se orientan a la formación docente (el Instituto Superior de Formación Docente No. 21, el Instituto de Profesorado de Jardín de Infantes de Moreno y la Escuela Mariano Moreno) y dos son de perfil técnico (una forma técnicos en Administración de Empresas y en Análisis de Sistemas y la otra prepara técnicos en Promoción Comunitaria). Los institutos privados son el Profesorado del Club Defensores de Moreno, que forma profesores de Educación Física, y la Escuela Alemana de Moreno, que prepara profesores de Matemática e Informática.

Existen cuatro organizaciones gremiales empresarias en el partido de Moreno:<sup>4</sup> la Unión Empresarial del partido de Moreno (UEM), la Cámara de Micro y Pequeños Empresarios de Moreno (CAMIPEM), el Centro Comercial e Industrial de Trujui y la Cámara de Comercio e Industria de Moreno, de disímil relevancia. La UEM y CAMIPEM agrupan, cada una, alrededor de un centenar de empresas de distinto tamaño, no todas industriales (menos de la mitad de los asociados de la UEM son empresas de este sector). Esta cámara agrupa a las empresas de mayor tamaño e incluye firmas cuyos mercados son eminentemente regionales, nacionales e inclusive internacionales; no obstante, están agrupados también aquí emprendimientos pequeños como farmacias, cerrajerías y fábricas de pastas, entre otros. La UEM fue fundada en 1992 y tiene su sede propia cerca del centro de Moreno, y edita la revista *UEM (Publicación Bimestral Editada por la Unión Empresarial del Partido de Moreno)*, de la que se han editado 14 números, entre los años 1996 y 1999.

---

<sup>4</sup> Esta información es del año 2000.

CAMIPEM, fundada en 1995, congrega a pequeños emprendimientos que se orientan fundamentalmente a los mercados locales y regionales y, contrariamente a la UEM, no tiene ni una sede ni una publicación propia. Está formada fundamentalmente por empresas familiares del sector comercio, servicios e industria; pertenece a la Federación de Cámaras de la Provincia de Buenos Aires y participa (al igual que la UEM) en la comisión del centro IDEB (Instituto de Desarrollo Económico Bonaerense) de Moreno.<sup>5</sup>

UEM y CAMIPEM son entidades de relativamente corta trayectoria, que no agrupan a todas las firmas industriales del partido, y que enfrentan serias dificultades para ampliar su convocatoria y para ofrecer más servicios. Por lo tanto, es difícil evaluar a priori cuál podría ser su aporte efectivo al proyecto, aunque no parecen tener estructuras desarrolladas como para brindar asistencia técnica, capacitación, desarrollar mercados, etc.

### *La industria manufacturera de Moreno en el contexto del Conurbano, en 1994<sup>6</sup>*

Moreno y Florencio Varela son los dos partidos que tienen menos ocupados en la industria manufacturera dentro del Gran Buenos Aires. En 1994, se registraban en el partido de Moreno 3.748 ocupados en el sector industrial, lo cual representó el 1,1% del total del empleo industrial de los partidos del Gran Buenos Aires. Como patrón de referencia, podemos ver que los partidos de La Matanza y de General San Martín fueron los dos distritos con mayor empleo industrial, concentrando entre ambos el 26% de la ocupación fabril del Gran Buenos Aires.

La misma situación se da respecto de la cantidad de locales industriales. En el año 1994, Moreno contaba con 282 locales destinados a la producción industrial, cifra que representaba también alrededor del 1% de la cantidad de locales industriales de la totalidad de los partidos del Gran Buenos Aires. También en este caso, el partido de Florencio Varela es el único que se encuentra por debajo del partido de Moreno, ya que contaba sólo con 269 locales destinados a la producción industrial, mientras que La Matanza y San Martín concentran la mayor cantidad de locales industriales del Gran Buenos Aires (con casi el 28% del total).

En cuanto al empleo industrial, el 70% estaba concentrado en la producción de alimentos, químicos y plásticos, situación que, como veremos más

---

<sup>5</sup> Véase UEM (1998), Año 3, No. 13, octubre-noviembre, p. 28.

<sup>6</sup> Nótese que se describen datos del último censo económico realizado allá lejos y hace tiempo, en 1994. Más adelante, y con otros datos, se muestra de qué manera cambió la estructura industrial relevada en 1994.

adelante, parece haberse modificado bastante desde la realización del censo, en 1994. Esto contrasta con la situación de la industria para el Gran Buenos Aires en su conjunto, que muestra, por un lado, mayor dispersión en cuanto a tipos de ramas y, además, una mayor presencia del complejo metalmecánico (productos de metal, maquinaria, vehículos y autopartes). Así, para la totalidad del Gran Buenos Aires, considerando las ramas de actividad a dos dígitos, la *rama 15* (elaboración de productos alimenticios y bebidas) concentra el 18% del total de los ocupados del sector industrial en todo el Conurbano; la *rama 28* (fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo) ocupa al 9,3%; la *rama 24* (fabricación de sustancias y productos químicos) ocupa al 8,7%; y la *rama 34* (fabricación de vehículos automotores, remolques y semiremolques), al 8,1% de los ocupados del total de los 19 partidos del Gran Buenos Aires. En síntesis, las ramas mencionadas concentran el 44% del total de ocupados en el Conurbano Bonaerense.

Un análisis más detallado de la estructura industrial del partido muestra que en Moreno se da una concentración en pocas ramas, mientras que se nota la ausencia de otras actividades que sí están presentes en el resto del Gran Buenos Aires, como por ejemplo las ligadas a la metalmecánica. Además de las mencionadas más arriba, Moreno también tiene entre sus primeras actividades al curtido y a la fabricación de medicamentos. La rama de actividad *15113* (producción de fiambres) es la que tenía el mayor porcentaje del empleo industrial en Moreno, con el 14% de los ocupados. La *rama 15112* (procesamiento de aves) era la que la seguía en términos de la ocupación industrial, concentrando un 10% de los ocupados en el sector, mientras que la *rama 15412* —que agrupa a la industria de la panadería— tenía el 8,1% de los ocupados. A continuación se ubican las *ramas 19110*, *24231* y *24249*, en las que se agrupan los curtidos, la elaboración de medicamentos y la de cosméticos respectivamente; estas actividades participan en similares porcentajes del empleo industrial del partido, agrupando cada una el 6,7% de los ocupados del sector. En cuanto a la producción de plásticos y productos químicos, concentraban el 3,7% y el 3,2% del empleo en el sector industrial y, finalmente, las *ramas 29190* (otras maquinarias) y *36990* (otros) agrupaban al 2,6% y 2,1% del empleo industrial.

Analizando ahora la estructura del sector industrial de los 19 partidos del Gran Buenos Aires, y observando las ramas de actividad a 5 dígitos, se puede ver la distribución de ocupados al interior de las ramas que concentran el mayor porcentaje de ocupados. En el interior de la *rama 15* (elaboración de productos alimenticios y bebidas), la matanza de ganado, producción, procesamiento y conservación de carne de vaca, oveja, cerdo, liebre y otros animales, con excepción de las aves de corral (*rama 15111*), concentra el 3,1% del

total de ocupados del sector industrial; la *rama 15419* –elaboración de otros productos de panadería n.c.p.– concentra el 2,4% del total de los ocupados en el Conurbano. Al interior de la *rama 28* (fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo), la *rama 28999* –fabricación de productos metálicos n.c.p.– concentra el 3,4% del total de los ocupados. Dentro de la *rama 24* (fabricación de sustancias y productos químicos), la *rama 24231* (fabricación de medicamentos de uso humano y productos farmacéuticos) concentra la mayor cantidad de ocupados al interior de esta rama de actividad con un total de 1,7% del total. Finalmente, la *rama 34* (fabricación de vehículos automotores, remolques y semiremolques) concentra en la *rama 34300* –fabricación de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores y sus motores– el 6,1% del total de ocupados del Gran Buenos Aires. La *rama 25* –que corresponde a la fabricación de productos de caucho y plástico– concentra el 7,1% del total de los ocupados en el sector industrial; al interior de esta rama, la fabricación de productos plásticos en formas básicas y artículos de plástico n.c.p. (excepto muebles), clasificada como *rama 25209*, concentra el 3,3,% del total de ocupados del Gran Buenos Aires.

### La historia productiva del partido

Siempre se ha sostenido que Moreno es uno de los “partidos-dormitorio” de la Región Metropolitana de Buenos Aires, o sea un partido sin una oferta suficiente de empleos para satisfacer las demandas de trabajo de su población económicamente activa (PEA). Esta premisa, fuertemente arraigada en el sentido común de la gente y en la imagen que proyectan funcionarios, estudiosos y comunicadores, ha tendido a opacar la historia productiva del partido.<sup>7</sup> En esta sección nos proponemos mostrar que Moreno tiene una historia productiva interesante aunque la oferta de empleos haya quedado, en particular durante las últimas décadas, muy detrás de las necesidades de la población que se ha ido asentando en el distrito.

Moreno tiene una historia industrial que se remonta a los verdaderos albores de la industria en el país. Entre 1594 y 1595 se construyó un molino harinero –el primero en el norte bonaerense– sobre la margen del río Reconquista, en Paso del Rey, del que tomaba la fuerza necesaria para moler granos (*Para Ud!*, N° 1836). Más cerca en el tiempo, y en el mismo predio donde se había erigido el anterior molino, se estableció en 1916 “La Industrial”, una fábrica

---

<sup>7</sup> “[Moreno] no tiene asentamientos industriales, y ha sido históricamente una ciudad dormitorio”, Mariano West en “Qué piensa nuestra gente. Desocupación: más opiniones”, *Para Ud!*, cuarta semana de mayo, N° 1838, 1996, p. 12.

textil que en sus inicios tenía un buen número de operarios y técnicos europeos, muchos de los cuales vivían en el mismo predio de la fábrica. Años después, en 1946, los obreros de “La Industrial” se agruparon en un gremio, emprendimiento que posibilitó el aprendizaje en el trabajo de muchas personas de la zona, tal como puede apreciarse en el relato de un antiguo operario de la fábrica:

(Refiriéndose a los operarios de origen extranjero) “Estos primeros operarios nos enseñaron el oficio y el manejo de las máquinas, lo que posibilitó el ingreso de hombres y mujeres del pueblo de Moreno, al cual se le brindó un enorme progreso social y económico.”<sup>8</sup>

Pero es recién entre 1945 y fines de la década de 1960 que se localiza un pequeño grupo de establecimientos industriales de envergadura en el partido.<sup>9</sup> De los 16 establecimientos de más de 50 ocupados registrados en el censo de 1985 en el partido de Moreno, ocho se establecen en la década de 1960, cuatro se ubican a fines de los setenta, tres en los cincuenta y uno en 1949 (Cuadro 1). Esto se ve reflejado en las cifras de la ocupación industrial, que reflejan dicha expansión entre 1964 y 1974 y, también, aunque en menor medida, entre 1974 y 1985 (Cuadro 2). Entre 1974 y 1982 desaparecen un buen número de establecimientos industriales que ocupaban entre 10 y 30 personas cada uno, mientras que paralelamente creció el número de ocupados en las plantas de mayor porte. Así, mientras que en 1974 había 11 establecimientos con más de 100 ocupados (aunque ninguno de ellos superaba las 200 personas), en 1982 había 10 de más de 100 ocupados, pero 5 de ellos superaban las 200 personas. Por ejemplo, el personal ocupado en frigoríficos pasó de 941 personas en 1976 a 1.532, en 1982.

Muchos de estos establecimientos, como la curtiembre de la familia Gibaut, imbricaron su historia con la de las localidades en las que se establecieron, como podemos apreciar en el texto que se presenta más adelante, y más allá de su tono deliberadamente laudatorio. La curtiembre Gibaut se estableció en Paso del Rey hace más de 30 años y, en sus mejores épocas, llegó a tener 300 personas trabajando. Sus directivos se interesaron en la vida de sus trabajadores y ayudaron a los colegios y a las comisarías de la zona. “Hoy [1996] esta empresa está pasando una situación grave. [...] Gracias por darle tanto a este

---

<sup>8</sup> Véase López, 1996; *Para Ud!*, N° 1834.

<sup>9</sup> Hubo, inclusive en Moreno, más precisamente en la localidad de Paso del Rey, una pequeña fábrica de aviones livianos, a fines de la década de 1940. La fábrica de aviones Petrolini fabricó media centena de aviones en un contrato con el gobierno nacional. El modelo, llamado “El boyero” había sido diseñado por el Instituto Aerotécnico de Córdoba. La fábrica ocupaba 4.000 m<sup>2</sup> y trabajaban en ella unas 70 personas, muchas de ellas mujeres. En el predio donde estaba la fábrica se instaló más tarde la curtiembre Gibaut (Salanova, 1997).



pueblo, el que estoy seguro que todos los vecinos que lean esta nota están a su lado sufriendo con ustedes para que este problema se resuelva favorablemente para que la curtiembre Gibaut no quede del otro lado del surco” (Busico, 1996).

El proceso de crecimiento se detiene –e incluso retrocede– en los últimos veinte años aproximadamente, cuando se registra el cierre o el achicamiento de algunos establecimientos de porte. La reducción del aparato industrial existente por entonces en el partido no ha sido compensada con la instalación de nuevos establecimientos de similar envergadura, aunque sí hay algunas plantas nuevas.

Una comparación de la cantidad de ocupados industriales en el partido en las distintas fechas censales nos muestra que en 1985 se alcanzó el pico máximo, con casi 4.800 ocupados fabriles, mientras que en 1994 el número de trabajadores industriales cayó a 3.800, menos de los que había en 1974 (Cuadro 2). Si relacionamos la ocupación industrial con la población del distrito a comienzos de cada una de las décadas, vemos que el pico se estableció en la década del sesenta, cuando la ocupación industrial equivalía al 4,3% de la población censada en dicho año. Esa relación fue cayendo en las décadas subsiguientes: al 3,6% en 1974; al 2,45%, en 1985 y, finalmente, al 1,3% en 1994.<sup>10</sup>

Esa relación es mucho mayor en algunos de los partidos vecinos, como Morón o La Matanza, partidos que tienen una serie de empresas con serios problemas de sitio. Esto es, se trata de emprendimientos pequeños y medianos que tienen serias dificultades para expandirse *in situ* o para hacer mejoras en sus equipos e instalaciones, ya que han quedado inmersos en barrios densamente poblados. Muchas de estas firmas enfrentan quejas reiteradas de los vecinos, problemas de estacionamiento y almacenaje de materias primas y productos terminados, y tienen restricciones legales para ampliar su capacidad instalada. Pensando en términos regionales, algunos de esos emprendimientos podrían iniciar nuevas líneas de producción en la futura incubadora de empresas, o bien podrían ser orientados hacia el nuevo parque industrial.

### **La evolución en las últimas décadas**

Entre los establecimientos fabriles de mayor porte –aquéllos que ocupan a más de 50 empleados– la restructuración, desde 1985 a la actualidad, fue importante. En 1985, el censo económico registró 16 establecimientos de este tipo en el partido de Moreno, de los cuales cuatro cerraron entre 1985 y 1994;

---

<sup>10</sup> Calculado a partir de datos de los censos de población de 1960, 1970, 1980 y 1991, y de los censos económicos de 1964, 1974, 1985 y 1994.

en este período se establecen cinco nuevas plantas de más de 50 ocupados. Seis plantas de las registradas en 1985 seguían existiendo en 1994, pero una de ellos cerró a fines de 1997 (el laboratorio Pfizer SA) y otra (la curtiembre Carlos Gibaut SA) ha venido afrontando serias dificultades en los últimos años.<sup>11</sup>

### *La estructura industrial de Moreno:*<sup>12</sup> *Locales*

En el partido de Moreno se relevaron 279 locales industriales en 1993.<sup>13</sup> Excluyendo a los 6 para los que no se registraron datos, se ve que la mayoría de los locales eran pequeños, ya que 218 (78%) ocupaban a menos de 6 personas; 21 (7,5%) tenían entre 6 y 10; otros 21 entre 11 y 40, y sólo 13 (4,6%) contaban con más de 40 ocupados. De estos 13 locales, 5 tenían entre 41 y 100 ocupados, mientras que el resto tenía más de 100, si bien ninguno superaba las 300 personas. Las ramas (a dos dígitos) con mayor presencia en el partido (en términos de número de locales) eran dos: la de alimentos y bebidas (88 locales, un 31,5%) y la de fabricación de productos de metal (30 locales, un 10,7%). Luego se destacaba un conjunto de ramas con alrededor de 15 locales cada una, entre las que figuraban las de minerales no metálicos (19 locales, 6,8%); edición e impresión (17 locales, el 6,3%); prendas de vestir y terminación y teñido de pieles, caucho y plástico, maquinaria y equipo, muebles y otros industrias n.c.p., con 16 locales cada una (un 5,7%); sustancias y productos químicos (14 locales, un 5%). El resto de las ramas (a dos dígitos) contaba con 10 locales o menos.

En esta breve descripción –por tamaño– de la estructura de la industria de Moreno se puede ya marcar algo en lo que haremos hincapié más adelante, que es el escaso número de PyMEs, frente a un gran número de locales industriales muy pequeños (que generan, en términos relativos, bajas cantidades de empleo y producción) y a un pequeño número de plantas más grandes, responsables de una porción significativa del empleo y del producto.

### *Ocupación y valor de la producción*

Un análisis de la ocupación o del valor de producción nos da un panorama diferente al presentado, por la influencia que tiene sobre este valor el tamaño de

---

<sup>11</sup> Calculado a partir de padrones censales inéditos y entrevistas.

<sup>12</sup> Esta sección ha sido elaborada a partir de tabulados inéditos del INDEC (s.f.) para el partido de Moreno.

<sup>13</sup> Estos datos están tomados de cuadros inéditos del Censo Económico. En el volumen publicado por el INDEC aparecen 277 locales. Se ha preferido utilizar los datos correspondientes a 1993. Los totales publicados correspondientes a julio de 1994 hablan de 312 locales industriales que empleaban a 3.832 personas.

cada local. Examinando también por ramas a dos dígitos, encontramos que si bien la fabricación de alimentos y bebidas contaba con un tercio de los locales, sumaba la mitad de los ocupados del partido y alrededor de 40% del valor de producción. La fabricación de productos de metal tenía lugar en muchos locales, pero todos muy pequeños (de los 30, sólo dos contaban entre 11 y 40 personas, el resto tenía menos de 6), de allí que tanto la ocupación total como el valor de producción registrado sean muy bajos.

En términos de la ocupación, el segundo lugar, luego de los alimentos y bebidas, le correspondía a la fabricación de sustancias y productos químicos, con 607 ocupados (16%). Dos ramas se ubicaban entre los 250 y los 300 ocupados: curtido, talabartería y calzado, y minerales no metálicos, mientras que tres ramas tenían entre 100 y 200 ocupados: caucho y plásticos, maquinaria y equipo, y madera y productos de madera, excepto muebles. Éstas eran las ramas con más ocupados en el partido, y de ellas sólo tres registraban algunos locales relativamente grandes: alimentos y bebidas, sustancias y productos químicos, y curtido, talabartería y calzado. Los restantes locales de más de 40 ocupados se repartían entre caucho y plásticos, maquinaria y equipo y minerales no metálicos.

En cuanto al valor de producción, estaba muy concentrado en alimentos y bebidas y en sustancias y productos químicos, dos ramas que juntas sumaban más del 80% del valor de producción del partido (alrededor de 239 millones, sobre un total estimado de 291 millones).

### *Síntesis*

El análisis del censo industrial de 1994 muestra que la industria de Moreno está constituida, en términos generales, por un gran número de pequeños emprendimientos, pocas PyMEs y pocas plantas grandes. El empleo y el producto están concentrados en los establecimientos más grandes y, dentro de ellos, en unas pocas ramas, en particular la elaboración de productos alimenticios y bebidas, y la fabricación de sustancias y productos químicos. Considerando la estructura industrial a dos dígitos, más de dos terceras partes del empleo y del producto correspondían a estas ramas. Esta situación ha cambiado con posterioridad a 1994 (como se analiza más detalladamente en otras partes de este capítulo) al cerrarse los frigoríficos, la curtiembre Gibaut y el laboratorio Pfizer y al abrirse otras firmas, fundamentalmente en el rubro alimenticio, y en otros como el textil.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> El Grupo Berceo SA abrió una nueva planta textil, de 3.800 m<sup>2</sup>, en el kilómetro 7,5 de la ruta 25, sobre un terreno de 10.000 m<sup>2</sup>, ubicado frente al club de campo San Diego (véase *La Nación*, suplemento Arquitectura, 3/3/99, secc. 5, p. 7.

## **La dinámica industrial luego de 1994: análisis de las altas del padrón municipal de actividades económicas, 1994-99**

Con posterioridad a la realización del censo económico de 1994, no hay ningún registro sistemático y completo de la actividad económica en el partido. Aunque hemos delineado en otras partes de este texto algunas características de la evolución productiva de Moreno desde 1994 a la fecha, intentaremos ahora realizar un trabajo más exhaustivo, a partir de la *base de altas y bajas municipales*; esto es, de los emprendimientos aprobados en el municipio registrados entre 1994 y febrero de 1999. Al respecto, deben tenerse en cuenta dos aspectos. Por un lado, que existe un número significativo de locales que funcionan sin habilitación municipal, en especial dentro de la franja de los emprendimientos más pequeños. Por otro lado, que la base mencionada registra las altas con una mayor confiabilidad que las bajas, las que no siempre son declaradas. Debe recordarse, sin embargo, que los censos económicos tampoco son completos, por lo que en estos temas las limitaciones de la información son una constante (Municipalidad de Moreno, 1999).

Los propios funcionarios municipales reconocen que los locales sin habilitar probablemente superen el 30% del total de los locales en funcionamiento en el partido. Es también probable que la falta de habilitación sea mayor en el caso del pequeño comercio y de algunos servicios (como los remises, por ejemplo) pero también es de esperar que existan un buen número de actividades de transformación que no estén registradas, especialmente en ciertos segmentos y en talleres de pequeña escala (talleres de costura, de producción de aberturas a medida, de reparación de maquinaria, de tornería, de fundición gris, etc.).

Existe también un volumen de actividad (no incluido aquí) desarrollada por individuos que trabajan por su cuenta o con la ayuda de un número reducido de personas, desde su propio domicilio. Nos referimos en particular a las actividades de reparación de aparatos de uso doméstico y a los rubros vinculados a la construcción, como la albañilería, la plomería, instalación de cañerías de gas y cloacas, electricidad, y también a otras actividades de servicios personales (como la costura, peluquería) y servicios profesionales (contabilidad, servicios legales, preparación de planos, agrimensura).

Entre enero de 1994 y febrero de 1999, el municipio aprobó la puesta en funcionamiento de 3.730 locales (Cuadros 4 y 5). No fue posible establecer la actividad principal de 85 locales –que debieron por lo tanto ser excluidos de la base utilizada– por lo que el total de registros analizados se redujo a 3.645.<sup>15</sup> La

---

<sup>15</sup> El padrón de altas y bajas del partido de Moreno tiene una serie de variables que podrían ser utilizadas para hacer un análisis detallado de la actividad económica del partido en años recientes (como los metros cuadrados del emprendimiento, el número de ocupados o la fuerza

distribución por año da como resultado más de 1000 registros en 1994, unos 700 en 1995, casi 600 en 1996, casi 700 en 1997 y unos 550 en 1998, mientras que en los dos primeros meses de 1999 se aprobaron 28 presentaciones. El gran número de emprendimientos registrados en 1994 probablemente se deba más a cuestiones de asiento o de blanqueo que a un pico de actividad, pero es difícil determinarlo sin otros elementos de juicio.

La gran mayoría de los locales habilitados corresponden a los sectores del comercio y de los servicios, y en mucho menor medida a la industria (Cuadro 5). Así, de las 1118 altas registradas en 1994, un 73,4 % (821) corresponde al comercio; un 22% (245) a servicios y un 4,6 % (52) a industria. De los 704 locales aprobados en 1995, un 53% (375) corresponde al comercio; un 42 % (293) a servicios, y un 5% (36) a industria. De los 575 locales habilitados en 1996, un 64,7 % (372) corresponde al comercio; un 33% (189) a servicios y un 2,3% (14) a industria. De los 671 locales aprobados en 1997, el 61% (411) corresponde a comercio; el 37% (247) a servicios y solamente el 2% (13 locales) a la industria. En el año 1998, la municipalidad dio de alta a 307 comercios (56%), a 229 locales (42%) donde se desarrollaban servicios, y a 13 emprendimientos industriales (2%). Si incluimos en el análisis a los datos –parciales– correspondientes a 1999, el total de locales habilitados para la realización de actividades industriales sumaba solamente el 3,4% de todos los locales aprobados entre 1994 y febrero de 1999.

Aunque la base provista por la municipalidad no provee información completa sobre el tamaño de los locales habilitados (superficie, ocupados, potencia instalada, etc.) de los datos disponibles, puede inferirse que la gran mayoría de las habilitaciones corresponde a emprendimientos pequeños y (tanto en el caso de servicios, comercio y talleres) orientados fundamentalmente al consumo y no, por ejemplo, a otras unidades económicas o de servicios sociales (instituciones, estado).

La evolución de las habilitaciones para la realización de actividades industriales –excluyendo el año 1994, que parece atípico– muestra una caída, que va de 36 aprobaciones en 1995 a alrededor de 13 en los tres años siguientes de la serie. El grueso de las aprobaciones industriales corresponde mayormente a panaderías, fábricas de helados y otras pequeñas actividades de transformación. En efecto, de los 128 locales habilitados para realizar actividades de transformación entre 1994 y 1998, el 39% correspondía a panaderías (50 locales),

---

motriz instalada) pero en las columnas correspondientes la gran mayoría de esos datos no estaban registrados. La variable analizada aquí es el rubro de actividad. Fue necesario codificar los datos consignados para cada uno de los más de tres mil registros utilizando los códigos uniformes de actividad utilizados por el INDEC (CIU, rev. 3).

el 22% a la fabricación de helados (28 locales), 10% a imprentas (14 locales), 7% a carpinterías y 5% a la fabricación de productos de metal y actividades asociadas como la fundición y el doblado y corte de chapa. Para el período 1994-98, entonces, estas cinco actividades sumaban el 83% de todas las habilitaciones.

Cabe destacar que la distribución de la información no es pareja, ya que hay una serie de actividades presentes sólo en los primeros años. De las 16 ramas presentes en todo el período, encontramos que en los últimos tres años se registran habilitaciones en sólo 4 ramas (no siempre las mismas), mientras que los dos primeros años (1994 y 1995) registran habilitaciones en 9 y en 10 ramas, respectivamente. La información que provee el padrón es insuficiente para determinar la envergadura y el perfil de estos emprendimientos, pero puede inferirse que se trata mayormente de actividades orientadas a los mercados locales y, específicamente, al consumo directo, con pocas articulaciones con otras actividades empresariales del medio local, excepto en la provisión de insumos y en el mantenimiento e instalación de equipos.

Por otra parte, no hay indicios, en los datos analizados, que permitan inferir que se esté dando un proceso de creación de empresas orientadas a satisfacer, por ejemplo, mercados regionales o nacionales. Tampoco se trata de empresas con vinculaciones significativas con actividades de la zona (como la agricultura, el turismo de fin de semana, u otras empresas industriales). Por otro lado, el padrón de altas es un instrumento válido, por ejemplo, para identificar actividades generadas a partir de la utilización de los conocimientos de gente que anteriormente trabajaba en empresas que han cerrado o han achicado personal; sin embargo, no se registran en el mismo empresas que pudieran asociarse a dicha tendencia.

En función del proyecto de incubadora, el análisis de las altas del padrón municipal revela tres cosas. Primero, que la tasa de establecimiento de nuevas firmas industriales y de servicios a la producción es muy baja. Piénsese que si aceptamos que el universo de firmas industriales registradas en el partido, según el Censo Económico de 1994, es de alrededor de 280, la habilitación de 13 locales al año nos daría menos del 5% del stock existente. Segundo, que tanto en el caso de las actividades industriales como en el de las de servicios, se trata de emprendimientos muy pequeños, poco tecnificados y orientados a mercados donde ya hay una gran oferta de esos mismos bienes y servicios. Tercero, el análisis de las habilitaciones municipales de los últimos años muestra la dificultad que tiene la economía y sociedad local para aprovechar y multiplicar el legado que van dejando (en gente capacitada) las fábricas que cierran, y para capturar los traslados de talleres y fábricas de partidos ubicados

más cerca de la Ciudad de Buenos Aires. Volveremos sobre algunos de estos temas en los párrafos finales.

### **Las microempresas de Moreno**

Se ha destacado en otras partes de este capítulo que el partido tiene un gran número de empresas muy pequeñas. Esto puede apreciarse mirando los datos censales y los datos de las habilitaciones municipales. Como se vió en las secciones respectivas, por ejemplo, el censo económico de 1994 muestra que el 78% de los locales industriales (218 locales) ocupaba a menos de 6 personas. La comparación de los datos correspondientes a los dos últimos censos industriales (1985 y 1994), en diversos lugares del país pero también en Moreno, pareciera mostrar que ha habido un aumento en el número de microempresas industriales; contrariamente a lo que sucediera durante el anterior período intercensal (1974-1985) cuando se expandió la ocupación y el número de PyMEs.

Los datos oficiales, sin embargo, son particularmente débiles para reflejar en toda su magnitud la actividad microempresarial que se desarrolla en el partido. Hay un buen número de unidades que no han sido captadas en el censo de 1994. Los datos municipales tampoco abarcan de manera completa a este tipo de unidades ya que muchas de ellas funcionan sin habilitación municipal y, por lo tanto, no aparecen en el padrón de altas municipales. Puede decirse que nadie sabe a ciencia cierta cuántas microempresas hay en el partido aún en aquellos sectores (como la industria manufacturera) donde hay ciertas barreras a la entrada. Esto es, inclusive en actividades donde es necesario tener un espacio para trabajar, equipamiento específico y ciertas capacidades técnicas, gerenciales y de conocimiento del mercado, hay un desfase importante entre los datos oficiales y la realidad.<sup>16</sup> Es de esperar que la diferencia entre las actividades registradas y la realidad sea aún mayor en actividades de servicios y comercio que no requieren ni de espacio, ni de maquinaria, ni de capacidades específicas. Diversos funcionarios municipales estiman que, en su conjunto, habría un 50% más de actividades no registradas. Es de esperar que, en la actividad manufacturera, esa diferencia sea menor para la industria en su conjunto pero probablemente sea bastante mayor para algunas actividades que pueden llevarse a cabo en los domicilios, como los talleres de costura, los

---

<sup>16</sup> Evidentemente el desfase entre lo registrado y lo existente no es privativo de Moreno ya que puede verse en otros partidos de la Región Metropolitana de Buenos Aires y en otras regiones del país. En Mendoza, por ejemplo, encontramos que las estimaciones hechas a partir de diversas fuentes sobre el número de microempresas dedicadas a la actividad metalmecánica superaban en un 50% a los datos censales (1200 contra 800 establecimientos); véase Borello, 1994.

talleres metalúrgicos y pequeñas actividades de transformación de la industria alimenticia.

La falta de conocimiento sobre el sector microempresario del partido no tiene que ver solamente con saber cuántas son y en qué rubros operan. Hay preguntas más significativas que no pueden ser respondidas con las estadísticas existentes. Por ejemplo, no hay un panorama completo de la dinámica de estas empresas: esto es, cómo se forman, quiénes las forman, hasta qué punto se articulan con otras actividades, qué porcentaje de estas unidades crecen y se transforman en unidades más grandes, cuál es la tasa de formación de microempresas, qué perspectivas tienen a mediano plazo, etc. Esto no significa, sin embargo, que se desconozca absolutamente la situación general del sector. Hay una serie de cosas que pueden inferirse de información parcial que sale de la actividad de diversos organismos estatales en Moreno y de nuestro propio trabajo de campo. Debe tenerse en cuenta que la caracterización que puede hacerse es fundamentalmente cualitativa y de carácter tentativo (el año 2004 el equipo de economía social del Instituto del Conurbano llevó adelante un estudio específico sobre este tema en Moreno).

En 1999 la Subsecretaría de Desarrollo Económico y Social de la Municipalidad de Moreno y el centro IDEB de Moreno compilaron una lista de iniciativas de pequeños emprendimientos y de emprendimientos en marcha a partir de contactos diversos (Cuadro 3). Esa información confirma, en parte, lo que ya vimos en el análisis de los datos censales de 1994 y en el análisis de los datos de las habilitaciones municipales otorgadas entre 1994 y principios de 1999.

Veamos primero la información que confirma algunas de las cosas vistas en otras partes de este capítulo. La gran mayoría de las empresas que se acercan al municipio operan en segmentos productivos orientados a los mercados barriales, locales o, como mucho, de los partidos más cercanos. Muchas de estas actividades tienen como destino directo el consumo y no se articulan hacia adelante con otras industrias manufactureras. Nos referimos a la fabricación de ladrillos, bloques y viviendas prefabricadas; las imprentas y fotocopiadoras; las carpinterías metálicas, carpinterías y herrerías; las panaderías. Hay otras actividades que, por el tamaño (presumible) de las firmas que las realizan se orientan, también, a mercados mayormente locales o del norte y oeste de la región metropolitana. Nos referimos a los fabricantes de productos alimenticios (dulces, pizzas, pastas, etc.), a los fabricantes de calzado, a los artesanos, a las carpinterías y a la producción de muebles de madera, y a los confeccionistas. Es de esperar que algunas de estas firmas tengan mercados más amplios y que se diferencien mucho del resto de las firmas que aparecen



clasificadas bajo el mismo rubro pero esto no puede inferirse directamente de la información disponible.

La información compilada por estas instituciones muestra, también, otras cosas que no pueden apreciarse de los datos analizados hasta ahora. Primero, es significativa la presencia de talleres de costura y de firmas dedicadas a la confección. Segundo, aparecen algunos rubros interesantes que deberían ser estudiados en detalle. Nos referimos a las empresas de calzado, a las de mantenimiento y reparación de maquinaria y montajes y a las de carpintería y fabricación de muebles. Tercero, aparecen también algunos servicios orientados a la producción, la mayoría ligados al diseño gráfico. El de los servicios a la producción es uno de los más débiles de la estructura productiva del partido y es auspicioso que aparezcan algunos servicios de este tipo.

La base de la que se extraiga la información que estamos comentando contiene una columna de observaciones que resulta difícil de sistematizar y de sintetizar, pero a partir de la cual se pueden hacer algunas observaciones generales que hacen, fundamentalmente, a la naturaleza de las relaciones que se establecen entre las firmas y los órganos estatales dedicados a impulsar la actividad productiva en Moreno. A continuación, haremos algunas observaciones que se refieren a los 427 registros en actividades agropecuarias, de comercio y servicios, construcción e industria.

Primero, se destaca la energía puesta por los funcionarios para hacer llegar los programas y los cursos al sector empresario de la zona. Segundo, la impresión que uno tiene es que, en muchos casos, el motor de la relación son los funcionarios y no los futuros empresarios y las empresas. Aparecen anotaciones tales como “Avisar para curso capacitación”, “Dejó mensaje”, “Interesada en capacitación, avisar curso de julio”. Esto revela una baja motivación de los pequeños emprendedores.

Tercero, hay una cantidad de anotaciones que aluden a la rápida rotación de los microemprendimientos. Aparecen muchos “No contesta”, “No contesta, era socio de la cámara, no se contacta hace tiempo”. Cuarto, muchos registros tienen anotaciones que revelan necesidades de los empresarios y que contrastan con lo dicho en el segundo punto. Así encontramos cosas como: “Solicita crédito para estudio de diseño”, “Solicita financiamiento (120.000)”. Por último, y no por ello menos relevante, la necesidad de financiamiento aparece quizás en más de la mitad de los registros.

De manera tentativa y preliminar puede decirse que los cuatro puntos que acabamos de delinear muestran (desde sus contradicciones) el desconocimiento acerca de este tipo de emprendimientos y la dificultad para identificar y articular políticas y acciones. Por ejemplo, si la rotación es muy grande es dable

preguntarse si no es inútil dar capacitación y lo mismo puede decirse del financiamiento. Parte de las aparentes contradicciones están relevando la enorme heterogeneidad de los pequeños emprendimientos. En el fondo, la opacidad de estas unidades productivas y de sus necesidades señala la necesidad de crear instituciones y/o agentes (o fortalecer algunas que ya existen) que puedan decantar, caracterizar y formalizar la problemática de estos emprendimientos. Aquí hay asignaturas pendientes para diversas organizaciones e instituciones, públicas y privadas.

## **La localización de la industria dentro del partido de Moreno**

El Plan Director del Municipio de 1983 hacía una descripción de la localización de la industria dentro del partido que bien puede tomarse como punto de partida para describir la geografía actual de la industria en el partido.<sup>17</sup>

Se aseveraba allí: “Puede decirse, que el Partido constituye una gran zona dormitorio, donde otras actividades constituyen hechos puntuales dentro de la trama urbana. (...) El uso del suelo industrial –por ejemplo– no adquiere en el Partido un peso significativo; las unidades industriales se ubican puntualmente, sin constituir zonas o agrupamientos significativos. Existe una pequeña concentración de establecimientos –talleres, depósitos y pequeñas industrias–, en adyacencias del cruce de la Avenida Victorica y el Acceso Oeste y en algunas otras zonas sobre la ruta provincial N° 23 o Avenida Libertador, lo que genera algunas manchas de uso mixto en el gran contexto urbano-residencial del conjunto. (...) Un elemento que ha constituido un atractivo para la localización industrial –en particular de los establecimientos más significativos del partido– han sido los cursos de agua (...) fundamentalmente el Río Reconquista y el Arroyo Las Catonas o sus afluentes. Todas estas localizaciones industriales son altamente contaminantes para el medio (...) lo que genera la necesidad de iniciar acciones que determinen (sic) el resguardo de dicho recurso (...) La utilización del suelo, como ha sido expresado, es eminentemente residencial, con pequeñas zonas de equipamiento, algunos establecimientos industriales –localizados puntualmente, sin constituir zonas–, algunas pequeñas áreas que pueden ser consideradas de uso mixto, instalaciones recreativas –no públicas– y fundamentalmente, como elementos de transición entre lo urbano y lo rural, áreas dedicadas a un uso agropecuario intensivo, viveros y zonas de criaderos de aves”.

La situación señalada por el Plan Director hace unos 15 años no ha variado demasiado y si bien ha habido una mayor concentración espacial de la activi-

---

<sup>17</sup> Véase Inger Consultores Asociados, 1983.

dad industrial sobre los principales ejes viales del partido, el grueso de la actividad manufacturera sigue desperdigada en distintas zonas y convive con otras formas de uso del suelo como la vivienda, el comercio y los servicios. Esto seguramente habrá de cambiar en los próximos años a partir de dos hechos recientes: la finalización de las obras de mejoramiento del Acceso Oeste y la puesta en funcionamiento del futuro Parque Industrial de Moreno.

### **El lugar donde probablemente se instale la incubadora de empresas**

El municipio estudia la idea de instalar la incubadora de empresas en el mismo predio donde se instale el parque industrial de Moreno.<sup>18</sup> El predio se ubica en el noreste del partido de Moreno, cerca de los límites con los partidos de Pilar, hacia el norte, y con José C. Paz, hacia el sur, en la zona llamada Cuartel V. El predio se localiza sobre la ruta provincial 24, que une a José C. Paz con el Acceso Oeste, a un par de kilómetros al este del cruce con la ruta 25, que conecta directamente a la ruta 24 con el centro de Moreno.

Es una zona poco poblada en la que se conjugan una variedad de usos del suelo: residencial, agricultura intensiva y extensiva, ganadería, industria, depósitos y centros de distribución. Sobre las rutas 24 y 25 encontramos actividades típicas de las rutas del Conurbano –aunque su presencia es muy puntual– como parrillas en precarias instalaciones, gomerías y talleres mecánicos, corralones de materiales de construcción y depósitos de chatarra. Aunque hay grandes predios sin edificar, y no se registran otras actividades que no sean las primarias, la zona está en rápida transformación. Entre las nuevas actividades establecidas en los últimos años pueden mencionarse: plantas fabriles (por ejemplo, la panificadora Sacaan); un cementerio parque, centros de distribución y barrios cerrados y countries.<sup>19</sup> Hay, también, nuevos proyectos de centros de distribución que se estudian para la zona, como uno de la cadena de hipermercados Carrefour, en donde se recibirán y despacharán mercaderías a

---

<sup>18</sup> El 20/10/98 el gobernador de la provincia firmó el decreto 3.858, que autoriza la expropiación de las tierras en las que se levantará el parque industrial. Las tierras pertenecen a Cerámica Stefani. El valor total de la expropiación se estableció en \$ 1,66 el m<sup>2</sup> por un total de \$ 1.478.000. El parque previsto tendrá 89 hectáreas: 34 has. al norte y 55 has. al sur de la ruta 24. Se prevé realizar una inversión de 2,5 millones de pesos que servirán para construir un tanque de agua de un millón de litros, una subestación de energía eléctrica, una planta de tratamiento de efluentes, desagües pluviales y pavimento (calles internas de 20 metros de ancho, con calzada de 7 metros), un centro administrativo (con diversos servicios), entre otros (“Parque industrial. Un símbolo del sueño empresarial”, *Para Ud!*, 4<sup>a</sup>, semana de noviembre, 1998, No. 1.958, p. 3).

<sup>19</sup> En todo el partido hay una serie de proyectos en diferente estado de avance que sumarían unas 7000 viviendas en este tipo de complejos.

los diferentes locales de la cadena, que se establecerá en un predio de unas 20 has. y que emplearía a unas 1000 personas en distintos turnos de trabajo. Se estudia un proyecto del mismo tipo, pero de menor envergadura, por parte de las firmas Grimoldi y Garbarino.

El acceso desde la autopista más cercana, que es el Acceso Oeste, se hace por una ruta en estado aceptable de conservación, y sólo hace falta recorrer unos pocos kilómetros. Aunque la ruta es angosta, hay espacio para una posible ampliación. Desde el centro de Moreno se puede acceder al predio por la llamada diagonal norte, que es la ruta 25, recorriendo unos 8 kilómetros y sin pagar peaje, cosa que es necesario hacer (\$1,50) si uno va hacia Moreno por el Acceso Oeste. La ruta está en buen estado de conservación, pero es angosta y muy transitada por tráfico pesado que, presumiblemente, evita así pagar el peaje para seguir hacia el norte o el noroeste, o para entrar al Conurbano cuando llega desde esas direcciones.

En las cercanías del predio no parece haber servicios ni comercios de ningún tipo, y es probable que en un radio de 4 km. no haya prácticamente ningún comercio o servicio de mayor complejidad que los descriptos más arriba. Seguramente hay panaderías, almacenes y kioscos en algunos de los barrios cercanos al predio, pero no parece haber servicios o comercios de más sofisticación como bancos, fotocopiadoras, supermercados, locutorios, clínicas, estaciones de servicio, entre otros.

Unas pocas líneas de colectivos circulan por la ruta 24 y, al lado de la cerámica Juan Stefani S.A., hay una terminal de colectivos de la línea 365. La zona de Cuartel V, sin embargo, ha tenido una mala comunicación por transporte público con el centro de Moreno, lo que llevó al surgimiento de la mutual “El Colmenar”, cuyos colectivos conectan la zona con el centro de Moreno y transportan entre siete y ocho mil personas por día (*Para Ud!*, 4a. semana de julio, N° 1846, 1996, p. 11).<sup>20</sup>

La localidad de Cuartel V es una de las menos pobladas de Moreno; en 1991 vivían allí casi 26.000 personas, lo que representaba un 9% del total de la población del partido. Las localidades más pobladas del partido eran Moreno (43% del partido), Trujui (25%) y Paso del Rey (10%). Con menos población que Cuartel V, tenemos a Francisco Álvarez (8%) y a La Reja (4%). Aunque el censo de 1991 registra un alto porcentaje de población joven en Cuartel V (42% contra, por ejemplo, 35% en la localidad de Moreno), la dinámica intercensal 1980-91 muestra que la participación de Cuartel V en el total de la población del

---

<sup>20</sup> El Colmenar ha venido sosteniendo una larga disputa con la línea de colectivos que une a la zona con Cuartel V (véase, por ejemplo, *Para Ud!*, “Recibimos y publicamos por la polémica de El Colmenar”, 2a. semana de julio, 1996, No. 1844, p. 13).

partido desciende (del 11% al 9%). En contraste, la localidad de Francisco Álvarez, que comparte ciertas características físicas y socio-demográficas con Cuartel V (como la baja densidad, la alta proporción de población joven y de bajos recursos), pasa del 4% al 8% de la población del partido en ese período.<sup>21</sup>

Localizar la incubadora de empresas en el predio del parque industrial de Moreno puede traer aparejados algunos problemas y oportunidades que analizaremos a continuación. Entre los problemas podemos mencionar la lejanía del predio de las zonas más densamente pobladas del partido, zonas de donde probablemente provengan los miembros de las empresas que vayan a alojarse en la incubadora. El predio ni siquiera está bien comunicado por transporte público con otras zonas del partido o con partidos vecinos. Asociado a este primer problema podemos mencionar la falta absoluta de cualquier tipo de servicios a las empresas en un radio de al menos 4 km. del predio. Estos dos inconvenientes resultan particularmente críticos para empresas embrionarias como las que se alojarían en la incubadora que, presumiblemente, no cuentan con uno o más vehículos para movilizar a los directivos y empleados hacia el predio (y de allí, al finalizar el día, a sus domicilios) y para ir a acceder a servicios mínimos tales como bancos, oficinas públicas, fotocopiadoras, asesoramiento legal, compra de repuestos, materias primas e insumos. Además, presumiblemente, por el mismo tamaño de los emprendimientos, tanto las compras de insumos y de materias primas como las ventas de productos finales deberán realizarse frecuentemente. Es de suponer, también, que, por el tamaño de los emprendimientos, una cantidad de funciones recaerán sobre las mismas personas lo cual hará aún más complejo el panorama.

Aunque casi todos los proyectos de parques industriales en la Argentina prevén la instalación de una serie de servicios en el mismo predio, esto raramente se da. A veces, el número de firmas que efectivamente se instala es muy pequeño y, por lo tanto, la demanda de servicios que generan se ubica por debajo del umbral necesario para garantizar una mínima rentabilidad. Otras veces, la instalación de firmas toma muchos años y los servicios se generan fuera del predio. En otros casos, los servicios existentes en la zona son suficientes para responder a la nueva demanda. En este proyecto se prevé la instalación de algunos servicios en el mismo predio del parque pero es de esperar que esto tome algunos años (si es que efectivamente se produce).<sup>22</sup>

Las oportunidades surgen del mismo crecimiento que está experimentando la zona y que, con la progresiva instalación de fábricas en el parque, se

---

<sup>21</sup> Municipalidad de Moreno (1997), Secretaría de Planeamiento. Informe Socio-Demográfico.

<sup>22</sup> Véase Borello y Bozzano, 1995.

incrementarán. Puede pensarse que alguno o algunos de los emprendimientos que se inicien en la incubadora ofrezcan sus servicios a las firmas que se instalen en el parque y a las nuevas plantas fabriles y centros de distribución que se han instalado y que se están instalando en la zona. Nos referimos a diversos servicios de apoyo a la producción, que van desde el mantenimiento de los equipos productivos, pasando por el mantenimiento y reparación de edificios y oficinas (electricidad, plomería, gas, efluentes) hasta la limpieza y la oferta de viandas para almorzar. Sin saber qué fábricas se instalarán en el parque es difícil imaginarse actividades productivas que se potencien con las plantas que ya están en la zona y con las que se vayan a instalar, a excepción de algunos servicios industriales como la mecánica de precisión o la producción a pedido de algunas piezas y partes. Inclusive no puede asumirse que las fábricas que se vayan a instalar en el parque (o las que ya están en la zona) van a comprar, necesariamente, los bienes o los servicios que ofrezcan las empresas ubicadas en la incubadora.

### **Algunas características de la estructura industrial de Moreno que sirven para pensar la incubadora de empresas a armarse en el partido**

#### *La desarticulación de la estructura industrial existente*

A diferencia de la historia industrial de lugares como Mendoza, el sur de Córdoba y el sur y centro de Santa Fe, Moreno, como otros partidos del segundo cordón del Conurbano, tiene una historia industrial sin focos articuladores naturales o creados. En Mendoza, por ejemplo, es posible encontrar una serie de complejos productivos articulados alrededor de ciertas actividades, como la vitivinicultura, el manejo del agua y de la energía y el procesamiento de alimentos. En Moreno no hay focos articuladores y los senderos recorridos en la dirección de establecer algunos focos han quedado, en general, trancos. Por ejemplo, la presencia de una cierta densidad de actividades fabriles que requieren equipamiento con partes de acero inoxidable, como la industria alimenticia y la farmacéutica (y que, además, deben producir dentro de ciertos márgenes estrictos de asepsia), no ha dado lugar al surgimiento de un núcleo medianamente entramado de talleres de mantenimiento, reparación, montaje y construcción de este tipo de equipos (aunque sea de ciertas partes de las líneas productivas relativamente simples, como los transportes). El cierre de los frigoríficos, que durante décadas dieron trabajo y entrenaron a miles de personas, no parece haber resultado (como ha sucedido en otros lados luego de procesos similares) en el inicio de actividades fabriles parecidas, como la producción de embutidos o el preparado de carnes.

Sacando algunos casos, las firmas actuales tienen poca articulación con la historia industrial previa del partido y con el resto de las firmas existentes sea por relaciones de compraventa, de subcontratación o provisión de piezas y servicios. En vez de haber núcleos donde las firmas convergen, aunque más no sea de manera indirecta, como, por ejemplo, en el mercado de trabajo, las firmas habitan realidades paralelas: venden y compran en mercados distintos, resuelven sus necesidades de mantenimiento y de reparaciones con empresas e individuos generalmente de fuera del partido pero distintos y no comparten problemáticas técnicas similares.

Así es que el espectro productivo del partido es un espectro deshilachado donde hay fuertes fuerzas centrípetas que hacen que las trayectorias sean divergentes y que sea muy difícil organizarse y nuclearse a partir de intereses comunes cimentados en fuertes lazos históricos y en lenguajes comunes.

Gran parte de la industria de Moreno tiene su razón de ser en lógicas metropolitanas. Esto es, sacando los talleres y emprendimientos más pequeños (que son, como vimos, muchos en número pero que representan poco en términos de la ocupación y del valor de producción), que, en gran medida (pero no siempre), operan en mercados locales o, a lo sumo, en Moreno y en partidos cercanos, el resto tiene pocas vinculaciones con el medio local.

En términos más técnicos, los efectos de los encadenamientos hacia adelante y hacia atrás<sup>23</sup> que generan las fábricas de cierto porte localizadas en Moreno tienden a diluirse al fugarse hacia afuera del partido, hacia proveedores ya establecidos en otras partes de la metrópolis. El efecto en términos del fomento al espíritu empresarial local también se diluye al no haber barreras que den cierto espacio al crecimiento de nuevas firmas y a la experimentación y aprendizaje de los pequeños empresarios.

Hay también una cuestión técnica que tiene que ver con el tipo de actividades que tendemos a encontrar en la zona. Se trata de actividades que no son articuladoras, como la fabricación de insumos intermedios de uso difundido en una serie de industrias y bienes no durables de consumo final. No hay una industria de maquinarias y equipos ni ningún fabricante (de porte) de electrodomésticos o una terminal automotriz. Tampoco hay una articulación fuerte entre la industria de la zona y otras actividades locales como, por ejemplo, la actividad hortícola o las actividades de turismo de fin de semana.

---

<sup>23</sup> Como se sabe, la primera sistematización de la idea de encadenamientos (“linkages”) se la debemos a Albert Hirschman en su clásico *La estrategia del desarrollo económico*, publicado originalmente en inglés en 1958, y basado en su experiencia en América Latina y, especialmente, en Colombia.

### *La falta de PyMEs en la estructura industrial del partido*

La industria de Moreno está constituida por un pequeño grupo de plantas relativamente grandes y por un gran número de talleres y emprendimientos pequeños, pero faltan los establecimientos de tamaño intermedio. Compare con la industria de otros partidos del segundo cordón la escasa presencia de empresas medianas. Esto tiene que ver, fundamentalmente, con el entramado social de estos partidos. Son partidos con una franja de clase media y media baja relativamente angosta. Es de allí, y raramente de otro origen, de donde han de salir los empresarios, los hacedores de pequeñas y medianas empresas.

Así, la tasa de creación de empresas tenderá a ser más alta en los partidos con mayor número relativo de PyMEs que en aquellos que tienen menos. Dentro de la RMBA hemos de encontrar una mayor tasa de creación de firmas en la Ciudad de Buenos Aires y en los partidos con más antigua tradición industrial, que están ubicados mayormente en el primer cordón, como Avellaneda, Vicente López y San Martín.

Y ese fenómeno tiende a reproducirse en el mismo lugar ya que, como es sabido, hay una fuerte asociación entre lugar de residencia y lugar de fundación de un emprendimiento. Inclusive cuando se da el caso del traslado de una fábrica o taller a otra parte de la Región Metropolitana, esos traslados (y sobre todo si el emprendimiento es relativamente pequeño) se produce, casi siempre, a un lugar relativamente cercano. Así es que, por ejemplo, un taller que quiera expandirse y no lo pueda hacer por falta de espacio, si está en Avellaneda probablemente se trasladará a otro barrio del mismo partido o a un partido vecino, donde la tierra sea más barata, como Quilmes o Florencio Varela; si está en San Martín se trasladará a Morón, a Tres de Febrero o a Malvinas Argentinas. Los pocos estudios existentes en la Argentina muestran esto de manera bastante nítida, tanto en la zona norte como en la zona sur de la Región Metropolitana.<sup>24</sup>

En general, en todas las ciudades del mundo hay un progresivo desplazamiento de las fábricas y talleres del centro hacia la periferia.<sup>25</sup> Ese desplazamiento no tiene lugar de manera constante ni lineal si no que sigue ciclos. Tampoco se da de manera pareja hacia todas partes de la periferia sino que tiende a producirse sobre algunos ejes y zonas con alguna condición de ventaja, como la buena comunicación, la tierra barata, o la buena imagen que pueda

---

<sup>24</sup> Véase Borello, 1994a; y para la zona sur, Bozzano y Borello, 1995.

<sup>25</sup> Hay un sinnúmero de estudios sobre el tema. Véase el inmejorable análisis de Scott (1988) sobre Los Ángeles. Véase un análisis comparativo de México, San Pablo y Buenos Aires en Caride y Borello, 1994; para el caso de Rosario véase Raposo y Pellegrini, 1992; sobre la industria metalmeccánica de Mendoza véase Borello, 1994.



tener cierta zona en los ámbitos empresarios. Hay en Moreno plantas fabriles que responden a este esquema: que no nacieron en el partido sino que son trasladados de partidos más cercanos al centro de Buenos Aires. La reciente terminación del Acceso Oeste agrega un elemento significativo de atracción para fábricas que estén considerando trasladarse y que estén ubicadas en la franja noroeste de la región metropolitana. El encauzamiento del proyecto del parque industrial de Moreno agregará un elemento adicional de atracción para los traslados (en especial de plantas medianas). El nuevo acceso y el parque colocan al partido en la lista de posibles localizaciones para las firmas que consideran abrir una nueva planta en la región metropolitana.

Sin embargo, debe recordarse lo que dijimos anteriormente: la instalación de fábricas depende, en gran medida, de elementos económicos y no solamente de una mejora de los parámetros de localización. El ejemplo del parque industrial de Pilar es por demás ilustrativo. Creado en la segunda mitad de la década de 1970, tuvo una serie de localizaciones de plantas fabriles durante los primeros años, proceso que se detuvo durante la mayor parte de la década siguiente. A fines de 1989 había allí unas 25 plantas. A caballo de la expansión económica que llega a 1994, se instalan en ese parque, en sólo 4 años, aproximadamente, unas 75 plantas más. Hoy el parque de Pilar cuenta con cerca de 130 fábricas.<sup>26</sup>

El municipio podría, sin embargo, tratar de captar, con ciertas acciones, algo más de esta dinámica como una manera de ensanchar la angosta faja de PyMEs con que cuenta. Algún desprendimiento, en la forma de una nueva línea productiva, podría ser albergado en la incubadora.

### *Síntesis y conclusiones*

Una caracterización de la economía de Moreno resulta incompleta si no incluimos los flujos de dinero que entran y salen del partido como consecuencia de la inserción del distrito en la Región Metropolitana de Buenos Aires. También resulta indispensable valorar adecuadamente el aporte que hacen a la economía del partido las actividades económicas no registradas y el sector público.

Se trata no sólo de dimensionar más precisamente la economía del partido sino de contar –y eventualmente movilizar– recursos que hoy no son tomados en cuenta. En particular nos parece que el partido cuenta con personal técnico y con operarios que si bien laboran fuera del partido podrían, eventualmente, volcar sus capacidades técnicas y empresariales en el partido.

---

<sup>26</sup> Véase el capítulo 6 en este volumen.

La gran mayoría del comercio y los servicios del partido está orientado al consumo y no al apoyo de actividades empresariales. Habría, entonces, algunas necesidades empresariales locales que no están adecuadamente satisfechas y donde podría pensarse en el establecimiento de algún emprendimiento que ofreciera servicios a las empresas. Sería necesario hacer una indagación más profunda sobre este aspecto (por ejemplo, sobre qué servicios) pero la evidencia que hemos detectado en las entrevistas realizadas tiende a apoyar esta conjetura que surge del análisis de los datos secundarios.

Aunque la importancia de la horticultura es relativamente marginal (tanto en términos del producto como del empleo), Moreno es uno de los partidos donde aún se desarrollan una serie de cultivos intensivos orientados al mercado de consumo de la RMBA. En Moreno, la actividad se desarrolla aún en un esquema organizativo y tecnológico poco sofisticado (por ejemplo, el cultivo bajo cubierta representa una proporción ínfima del total de la superficie cultivada). Es posible pensar que habría demanda para una pequeña empresa que hiciera un nexo entre los productores (desde lo organizativo) y entre ellos y el mercado y los oferentes de insumos y equipamiento.

Las organizaciones empresariales conocen y acompañan el proyecto de la incubadora. Lo mismo puede decirse del Sindicato de la Carne. Esto habla bien de la estrategia comunicativa del municipio y de su capacidad para incluir, desde el inicio, a las entidades más cercanas al proyecto.

La estructura industrial del partido se caracteriza por la escasa presencia de ramas industriales portadoras del progreso técnico.<sup>27</sup> En cambio, el partido tiene una fuerte presencia de *commodities* alimenticias y actividades tradicionales. El partido tiene un sector industrial relativamente pequeño, formado por muchas microempresas, unas pocas plantas grandes y pocas PyMEs.

Un análisis de la historia productiva del partido muestra que ha habido en Moreno una historia industrial y que, ya en los sesenta, había un buen número de fábricas en el distrito, aunque la relación entre ocupados industriales y población total pasó de 4,3%, en 1964, a solamente 1,3 en 1994.

---

<sup>27</sup> Hay varias maneras de agrupar a las ramas industriales de acuerdo a su contenido tecnológico. La clasificación a la que aludimos aquí, desarrollada por Joao Ferraz, divide a la industria manufacturera en seis grandes grupos: *commodities* (lana, cuero, petroquímica, acero, etc.), *commodities* alimenticias (aceites, conservas, etc.), tradicionales (carne, calzado, galletitas, pastas, gaseosas, etc.), durables (aparatos para uso doméstico, bicicletas, motocicletas, etc.), complejo automotor (terminales automotrices, autopartistas, etc.), y difusores del progreso técnico (maquinarias para usos industriales, agrícola y de la construcción, armas, motores, generadores, equipo de control de procesos, etc.). Véase un análisis de la estructura industrial de la RMBA a partir de este esquema en Borello, Vio y Fritschze, con Bottaro, 1999.

Moreno, sin embargo, está ubicado en una franja dentro de la RMBA hacia donde están migrando y se han de trasladar en los próximos años una serie de fábricas y talleres hoy ubicados en la Ciudad de Buenos Aires y en el cuadrante noroeste del cordón de partidos que rodean a esa ciudad. Alguno o algunos de esos emprendimientos (en especial si proponen abrir una nueva línea de producción en Moreno) podrían ser albergados en la incubadora de empresas.

La imagen que surge de la dinámica industrial reciente (a partir de los datos de las habilitaciones municipales) en el partido de Moreno es poco alentadora. Primero, se trata de muy pocos emprendimientos. Segundo, son locales que se dedican a actividades poco sofisticadas en lo técnico, en el tipo de mercados que sirven y en el impacto local que generan. Tercero, no parece haber evidencias de la fundación de emprendimientos que continúen los senderos ya trazados por otras actividades que estuvieron muchos años en el partido y debieron cerrar.

La localización de la incubadora en el predio del parque industrial (en Cuartel V) trae aparejado algunos problemas y oportunidades que es necesario subrayar. Primero, la lejanía (y mal acceso por transporte público) respecto a los principales centros urbanos del partido. Segundo, la falta casi absoluta de servicios y comercio especializado en la zona (no hay ni bancos, ni ferreterías industriales, ni correo, ni fotocopiadoras, ni otros servicios más sofisticados).

Entre las oportunidades debe señalarse que el desarrollo de la incubadora (y de las firmas que la formen) tendrá lugar al mismo tiempo que crece el parque industrial y la zona. Así es que es posible pensar en alguna o algunas firmas que ofrezcan servicios a las industrias que se instalen, capturando así, parte de la demanda creada.

Ya hicimos alusión a la desarticulación de la estructura industrial del partido, donde no hay focos articuladores ni dentro del mismo sector industrial ni entre la industria y otras actividades locales (como la agricultura o los servicios). Los efectos de encadenamiento se fugan hacia fuera del partido y la sociedad local parece tener poca capacidad para rescatar las capacidades que quedan en el partido cuando una determinada actividad cierra.

Esa falta de articulación productiva probablemente tenga un correlato en términos de las sociedades que agrupan a empresas y a trabajadores, a quienes les resulta difícil agruparse en términos de intereses locales. Es notorio que no hay una superposición entre los distintos ámbitos y puntos de referencia no ya si consideramos lo productivo, lo administrativo o lo social sino, aun dentro de un mismo sector aparentemente homogéneo, como es la industria manufacturera.

### *Sobre los proyectos a incubar*

El análisis de la bibliografía y de los datos secundarios existentes sumado a la información recogida en entrevistas nos permite señalar dos ejes a partir de los cuales puede pensarse una orientación para los proyectos a incubar. Por un lado, están las actividades donde hay indicios ciertos de interés o sectores donde hubo y hay una tradición fabril en el partido. Por el otro lado, hay actividades de servicios a la producción donde parece haber un déficit de oferta.

En el primer caso, se ha identificado el interés de un pequeño número de pequeños fabricantes de calzado por instalarse en la incubadora. Se ha visto, también, que podría incentivarse la formación de uno o más emprendimientos dedicados a la fabricación de fiambres y embutidos. Hay oficio y capacidades en el partido que presumiblemente podrían rescatarse para poner en marcha un emprendimiento de este tipo. En el primer proyecto, habría un impulso de empresarios que pertenecen a CAMIPEM; en el segundo, podría haber un acompañamiento del Sindicato de Obreros de la Carne. Como se vio anteriormente, Moreno tuvo dos grandes frigoríficos en el pasado y, presumiblemente, hay recursos humanos en la zona que podrían orientarse en esa dirección.

El acento en la industria alimenticia ya está presente en la estructura industrial del partido (como fue señalado). Además, debe señalarse que se han identificado algunos emprendimientos recientes (y que se desempeñan satisfactoriamente) en la industria alimenticia (una fábrica de helados, una fábrica de tapa de masas y una fábrica de dulces). Por otra parte, se ha podido saber que muchas de las plantas alimenticias del partido han hecho o están en el proceso de realizar inversiones significativas en edificios y en maquinarias y equipos. Esto también se aprecia en los datos de inversión en maquinaria y equipo del censo de 1994.

Un tercer proyecto que la incubadora presumiblemente podría albergar es un emprendimiento orientado a la horticultura, que brindara asesoramiento técnico, vendiera insumos y actuara de gestor en la comercialización de la producción. Como se vio, si la incubadora se instala en el predio del futuro parque industrial, se estaría bastante cerca de la mayoría de los productores agrícolas del partido. Además, se podría pensar en ofrecer servicios similares a productores ubicados en partidos cercanos, como José C. Paz y Pilar. La reciente encuesta hortícola revela algunos problemas e inquietudes del sector que, en parte, podrían ser resueltos por una pequeña empresa que les ayudara con la compra de insumos, con algunas cuestiones técnicas y con la comercialización.

Varios de los entrevistados señalan la falta de una oferta adecuada de diversos servicios a la producción incluyendo la tornería de precisión, el manteni-

miento de equipos e instalaciones y otros servicios como el transporte. Empresarios ligados a la UEM y otros empresarios han señalado la falta de algunos de estos servicios. Se trata de actividades de apoyo a la actividad industrial propiamente dicha que podrían volcarse, también, a prestar servicios a otras actividades que se están instalando en el partido y que presumiblemente van a ir tomando una envergadura mayor, como los centros de distribución y los depósitos.

Sería necesario avanzar en la definición más precisa del tipo de proyecto de servicios que se está pensando, teniendo en cuenta la variedad de actividades que se engloban dentro de los servicios. Una primera diferenciación puede establecerse entre servicios de índole más estrictamente productiva –y que podrían llevar al inicio de un sendero hacia el desarrollo de actividades portadoras del progreso técnico (como se las definió más atrás), donde Moreno tiene un claro déficit– y servicios de menor sofisticación técnica pero demandantes en capacidades organizativas y de logística, como el transporte, la limpieza de plantas y talleres y la provisión de viandas.

Hay dos líneas más de proyectos que pueden perfilarse a esta altura y en cuya identificación hemos avanzado ya en el resto del texto. Por un lado, debe pensarse que si la economía del partido no puede entenderse sin tener en cuenta su ubicación dentro de una región metropolitana, tampoco puede pensarse a la incubadora como si los límites políticos coincidieran con los económicos. De esta afirmación surgen dos cuestiones. La primera es que en la incubadora se podrían albergar algunos proyectos generados por empresarios de fuera del partido y, en particular, de partidos con más densidad de PyMEs y ubicados en el eje que une a Moreno con el centro de la ciudad de Buenos Aires. La segunda es que hay técnicos y pequeños empresarios que todos los días salen de Moreno para trabajar en establecimientos fabriles y de servicios productivos ubicados en ese mismo eje que, con el incentivo de la incubadora, podrían abrir una empresa en la incubadora y estar, así, más cerca de sus hogares.

Por el otro lado, una segunda línea de proyectos, más difusa aunque de importancia estratégica para el partido, es la de tratar de atraer actividades que se orienten a resolver algunos de los problemas de fondo de la estructura industrial del partido. Como se argumenta en otras partes de este capítulo, esos problemas son: la falta de actividades articuladoras, la falta de actividades portadoras del progreso técnico y la falta de PyMEs. Presumiblemente, el proyecto en su conjunto apunta a subsanar la tercera de estas características. Respecto a los otros dos parece importante definir criterios que ayuden a incentivar el asentamiento de proyectos que sean focos de

articulación entre las unidades productivas del partido y de proyectos en ramas que sean portadoras de progreso técnico.

Respecto a la racionalidad general de la incubadora de empresas, esto es, hasta qué punto es relevante invertir en una experiencia de esta naturaleza, en Moreno, el análisis precedente muestra que (desde la política municipal) parece apropiado concentrarse en actividades que impulsen la formación de nuevas firmas. En ese sentido, el municipio, en combinación con el gobierno local y con las instituciones de la zona, ha venido desarrollando una serie de acciones orientadas en esa dirección. La incubadora, por lo tanto, se insertaría en una malla de relaciones y de actividades que ya están presentes en el partido.

Como muestra de esto basta recorrer el “Plan de Gobierno 1999” elaborado por la municipalidad de Moreno para encontrar una serie de acciones complementarias a la incubadora que se han venido desarrollando y se van a desarrollar en el futuro inmediato. Por ejemplo, en la sección sobre “Desarrollo del territorio y la Producción”, que es uno de los ejes del plan, encontramos bajo “Promoción de la producción y capacitación para el trabajo, las acciones asociadas al parque industrial; bajo “Desarrollo de los sectores productivos”, la realización de actividades de capacitación en el IDEB, la construcción de una red de comercios minoristas para mejorar los sistemas de comercialización, la realización de encuentros de vinculación tecnológica entre beneficiarios de programas de apoyo a la producción y centros académicos. En el marco del PROINSER (Programa de incentivo al sector rural), se llevan adelante acciones relacionadas con problemas de tecnología, de comercialización y de asociatividad. En el marco de la promoción de microempresas, el plan propone actividades relacionadas con la capacitación, el crédito, la mejora de la gestión, el desarrollo de capacidades emprendedoras y la asociatividad. El plan propone la puesta en marcha de una feria de productores artesanales en la presa Roggero. En el marco de los “Proyectos productivos”, el plan propone el asesoramiento y seguimiento de proyectos productivos existentes, la conformación de nuevos proyectos y la elaboración de un diagnóstico. Bajo el “Servicio de empleo”, se contempla ayudar a conectar la oferta y demanda de empleo en el partido. En el proyecto “Educación para el trabajo”, se contemplan diversas líneas de trabajo destinadas a mejorar la empleabilidad de los trabajadores o a aumentar su capacidad de generar sus propios emprendimientos.

## **10.2 Algunos resultados de la encuesta industrial realizada en Moreno, en 1999**

*José Antonio Borello y María Cristina Cravino,  
con Karina Díaz*

### **Marco de la encuesta y agradecimientos**

La encuesta fue realizada en el marco de un convenio entre el Instituto Provincial de Acción Cooperativa y la Universidad Nacional de General Sarriento. El convenio contemplaba la realización de un “Estudio de viabilidad para la creación de una incubadora de empresas asociativas en Moreno”. Agradecemos los comentarios y sugerencias de Claudia De Lisio y de Rufino Almeida (IPAC) a una versión anterior de este informe. El diseño y elaboración del estudio del que se toman los materiales que se vuelcan en este texto resulta de un trabajo conjunto con Sergio Agoff, Gustavo Badía y Alejandro López Accotto, colegas de la UNGS.

Varias personas nos ayudaron de diversas formas en nuestro trabajo. Queremos agradecer aquí a Carlos Villaverde, Marcela Basterrechea, Olga Barrios y Hugo Andrade (de la municipalidad de Moreno), a Alfredo Taylor (del IDEB de Moreno), y a Hebe Patiño (de la Unión Empresarial de Moreno, UEM). Sin la ayuda de ellos no hubiéramos podido acceder a una serie de datos y de contactos que nos han sido particularmente valiosos para desarrollar esta investigación.

Queremos hacer especial mención a los dueños y gerentes de empresas industriales ubicadas en Moreno por el tiempo que nos han dedicado y por la información que, desinteresadamente, compartieron con nosotros (véase la lista de personas entrevistadas en el marco de la encuesta al final de este texto). Hemos tenido el gusto de conversar, también, con Gustavo Tilli (de Dakehablar), con el Dr. Jorge Bienati (Presidente UEM y Director de Hilanderías Paso del Rey SA), con el Sr. Jorge Agostinelli (Presidente, Cámara de Micro y Pequeños Empresarios de Moreno, CAMIPEM), con el Ing. Guillermo Micieli (Polwer SRL), con el Ing. Jorge De Grandi (Alimentos Natali), con el Sr. Gerardo Farga (Briosh SA), con el Sr. Néstor Pansechi (Pansechi Hnos), con el Lic. Gabriel Rearte (Estudio del Trabajo-Consultora Técnica), con Sr. Luis Ayala (Sindicato de la Carne) y con el Sr. Alejandro Lucas. Nos hemos entrevistado, también, y les agradecemos su colaboración a: Arq. Juan Patricio (Director de

Ordenamiento Urbano), Lic. Laura Bonamico (a cargo del censo económico de Moreno, 1998), Lic. Francisco Dufour (entonces Director de Fiscalización de Medio Ambiente).

### **Características de la encuesta**

La encuesta consistió en un relevamiento sistemático de información correspondiente a 21 establecimientos industriales localizados en Moreno. Se utilizó un formulario estandarizado para guiar las entrevistas que fueron realizadas por los autores de este informe. La selección de los establecimientos a relevar se hizo a partir de todos los padrones existentes de empresas en el partido (censo económico de 1994, UEM, Municipalidad de Moreno, IDEB de Moreno). Los resultados son representativos del espectro de establecimientos manufactureros que tienen más de 10 ocupados.

La muestra incluyó 8 talleres de entre 10 y 24 ocupados, 6 establecimientos de entre 25 y 49 ocupados, 4 fábricas de entre 50 y 100 empleados y 3 fábricas de más de 100 ocupados. Las fábricas relevadas se localizan en diversas localidades del partido y su inclusión en la muestra intentó replicar la estructura industrial del partido. Las características de los establecimientos relevados pueden ser apreciadas en más detalle en los cuadros que se adjuntan al final de este capítulo (Cuadros 6 a 8).

### **Caracterización general de los establecimientos relevados**

Casi todos los establecimientos relevados pertenecen a capitales argentinos (20 de 21) y constituyen la única planta de la empresa (17 de 21). Casi dos terceras partes de las plantas relevadas no exportaban. Los envíos al exterior de las 8 plantas que sí exportaban sumaban casi 6 millones de dólares anuales.

Las inversiones realizadas entre 1991 y 1999 en los 21 establecimientos relevados fueron, en general, muy bajas (en relación a la facturación). Sólo en tres casos se detectó que fueron superiores al 5% de la facturación estimada. Sin embargo, en 9 establecimientos ha habido inversiones superiores a los 500 mil pesos y en 5 de ellos superiores al millón de pesos. Aunque en algunos de los casos se trata de establecimientos de gran porte donde la inversión realizada es pequeña en relación al total del acervo (stock) invertido, en otros estamos frente a nuevas plantas o a expansiones significativas de fábricas existentes.

Si analizamos las inversiones por ramas de actividad vemos que, en general, se tiende a acentuar ciertas características de la estructura industrial existente. Así, por ejemplo, hay una concentración de inversiones en alimentos y en diversos productos químicos, ramas que ya tenían tradición en el partido



(Cuadro 8). Por otro lado, aunque sería deseable una mayor participación del partido en actividades metalmecánicas, la evidencia recogida muestra una involución de muchas de esas actividades en Moreno. Nos estamos refiriendo a, por ejemplo, la fabricación de partes y de piezas y de maquinarias, o a la provisión de servicios metalmecánicos especializados (fundición, fresado y mecánica de precisión, montaje y reparación de maquinarias industriales, etc.), que suelen ser actividades demandantes de mano de obra y de conocimiento técnico especializado y que, además, suelen ser actividades articuladoras de ramas productivas y de servicios de muy diversa índole.

### **Algunas características de la demanda y de la oferta de servicios empresariales en Moreno**

Parte de la encuesta tenía por objeto hacer una caracterización de diversos servicios en el partido desde la perspectiva de los usuarios industriales. Al mismo tiempo, la encuesta indagaba sobre la utilización de servicios y su provisión (propia y externa). Aunque diversos estudios y testimonios de los últimos años, en diferentes lugares del país, muestran que ha habido una mayor tercerización de actividades que antes se realizaban internamente, la encuesta realizada muestra que la proporción de servicios que se tercerizan es relativamente pequeña aunque no es despreciable.

El Cuadro 9 muestra, para las firmas relevadas, cómo resuelven las necesidades de un conjunto de servicios (transporte, vigilancia, limpieza, parqueización, viandas y comida, contabilidad, mantenimiento de edificios, mantenimiento de máquinas y equipos). Se han agrupado las respuestas por servicio y se las ha clasificado en: No usan, Servicios propios, Provisión externa, y Servicios propios y externos.

Vemos que muchas firmas resuelven sus necesidades internamente o con una mezcla de provisión interna y externa. De los ocho servicios considerados, solamente en tres de ellos la provisión externa supera a las otras modalidades. Nos referimos a transporte, vigilancia y contabilidad. Los tres casos presentan ventajas obvias que hacen esperable su tercerización ya que se trata de servicios generales (en el sentido de que no están orientados solamente a una actividad) pero que demandan un conocimiento (y, en el caso del transporte un capital) que las empresas no necesariamente tienen. Muchos de los proveedores de estos servicios están, además, en Moreno (Cuadro 9).

A pesar de que estamos refiriéndonos a servicios que, en general, tienen poca sofisticación técnica, el funcionamiento del mercado de estos servicios tiene una cantidad de paralelos con el de otros servicios industriales más sofisticados. Así, la encuesta revela que el mercado de servicios es poco trans-

parente, está atomizado y ocupado por una variedad de formas que van desde empresas con oficinas en otros partidos y existencia legal hasta proveedores informales a los que se les paga en negro o que son empleados de la misma firma y se les paga con horas extras u otros arreglos ad-hoc.

No hay un verdadero mercado de servicios, esto es, una variedad de oferentes, un conocimiento mutuo entre ofertantes y demandantes y una masa suficiente que permita un cierto balance entre oferta y demanda. En muchos de estos servicios pesa mucho la confianza y la confiabilidad, por lo tanto, una vez que el usuario adquiere confianza y cree que el proveedor es confiable se genera una situación que los economistas llaman “lock-in”. O sea, al usuario del servicio le resulta difícil cambiar de proveedor, sobre todo si es una empresa pequeña. Esto se ve reflejado en el caso de empresas que, aun años después de haber mudado su fábrica a Moreno, desde otros lugares, siguen usando sus antiguos proveedores. Parece útil sugerir la puesta en marcha de acciones que tiendan a que se desarrolle un verdadero mercado de servicios en el partido y en los partidos cercanos. Ésta es una tarea que podrían llevar adelante, en conjunto, las diversas instituciones relacionadas con la actividad productiva en la zona (como las municipalidades, las cámaras empresarias y el Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense, IDEB).

Así como en el caso de la producción de bienes hay desconocimiento acerca de los oferentes locales, también lo hay respecto a los proveedores de servicios. Y esto es más serio en el caso de los servicios que suelen operar desde (como mucho) pequeñas oficinas y/o talleres, cuando no desde los hogares. Esto fue registrado en diversas oportunidades en la encuesta cuando, ante la pregunta “¿por qué no utiliza algún oferente de la zona?”, se nos dijo que ese oferente no existía, aunque nosotros podíamos identificar oferentes locales.

Aunque una propuesta sólida sobre qué servicios específicos se deben priorizar excedería este trabajo, la encuesta realizada indagó este tema a través de una pregunta que dice: “¿Qué servicios no están adecuadamente desarrollados en el partido de Moreno?” En primer lugar podemos decir que no existe un conocimiento acabado de las empresas de servicios que se encuentran radicadas en Moreno. Algunos de los entrevistados afirmaban que mantienen en el tiempo las mismas empresas de servicios y que, en algunos casos, la decisión sobre qué proveedor contratar la suele tener la casa central, ubicada en el centro de la ciudad de Buenos Aires.

Menos de la mitad de los entrevistados sostuvieron que no tenían una opinión formada respecto a qué servicios no están adecuadamente desarrollados en Moreno. Un entrevistado llegó a mencionar que se trata de “un municipio virgen”, existiendo un solo caso donde se mencionó por el contrario “hay

de todo”. De los que contestaron encontramos una gran variedad de respuestas no existiendo ninguna coincidencia, lo que puede pensarse se deba a la diversidad de su producción. Se mencionó que los siguientes servicios no están adecuadamente cubiertos en Moreno:

- transporte colectivo (una empresa ubicada en La Reja mencionó la deficiencia, particularmente a la noche),
- fumigación y de limpieza de fábrica,
- vigilancia,
- mensajerías (una empresa las evaluó como ineficientes),
- estudios contables generales
- medicina laboral (en un caso también se mencionó que la Obra Social UOM no contaba con infraestructura),
- computación
- asesoramiento de calidad
- calibración
- seguridad e higiene.

Se trata, en todos los casos, de servicios que pueden ser utilizados por cualquier industria. Además, por lo dicho, parece un punto crítico la comunicación entre las empresas que ofrecen servicios y aquellas que los utilizan. Se podría pensar en alguna forma de conectarlos, lo que permitiría que algunos servicios que proveen firmas radicadas fuera de Moreno los realicen otras locales.

### **Situación actual y perspectivas**

Se les pidió a los empresarios que evaluaran la situación y perspectivas de cada empresa desde distintos puntos de vista: la utilización de la capacidad instalada, los proyectos e iniciativas y la comparación con años anteriores y con las expectativas futuras (Cuadros 11 a 13).

Con respecto a la utilización de la capacidad instalada, más de la mitad de las firmas dijo que su planta estaba trabajando al 60% o menos de su capacidad instalada. Los guarismos registrados para este indicador condicen con el panorama que surge de las respuestas a la pregunta: “¿Cómo le va este año (1999) con respecto a: 1998, 1994, 1991?” En éste tanto en el contraste con 1998 como en la comparación con 1994 más de la mitad de los entrevistados respondían “Peor”.

Una parte de las firmas contactadas era optimista respecto al futuro. Así, de los 21 establecimientos fabriles, casi dos terceras partes tenía proyectos en

marcha y algunos tenían proyectos a futuro. La existencia de estos proyectos denotaba algo más de optimismo que las opiniones volcadas por las empresas respecto a su futuro, ya que sólo una tercera parte opinaba que le iría mejor en los próximos años.

### **10.3 ¿Por qué hay industria en Moreno? Algunas reflexiones sobre el origen de un grupo de empresas instaladas en el partido de Moreno**

*María Cristina Cravino y José Antonio Borello*

#### **Introducción y antecedentes<sup>28</sup>**

Los párrafos que siguen fueron escritos a partir de información recolectada en una encuesta a un grupo de 21 establecimientos fabriles en el partido de Moreno (véase los detalles del relevamiento en la sección anterior). Aunque el relevamiento no se centró en determinar el origen de las empresas relevadas, la encuesta incluyó una pregunta que se refiriere al origen y antecedentes del establecimiento y de la empresa. El texto que presentamos aquí se nutre fundamentalmente de las respuestas a esa pregunta y del análisis de otros materiales diversos, como folletos de empresas. Por la variedad de empresas visitadas y la diversidad de las personas entrevistadas, las respuestas no fueron homogéneas ni en extensión ni en profundidad.<sup>29</sup> Intentamos aquí hacer una sistematización de la información recolectada.

#### **Origen de las empresas**

A grandes rasgos encontramos cuatro razones para la presencia de plantas industriales en Moreno de acuerdo a las respuestas brindadas por los dueños y los gerentes de las empresas contactadas (véase Cuadro 14):

- Por razones endógenas (relacionadas con Moreno).
- Por traslados de plantas de municipios cercanos.
- Por localización: esto incluye tanto su posición (el oeste), que parece ser favorable para empresas que tienen a sus clientes en todo el área metropolitana (menores costos y tiempo de transporte), como el costo del terreno (menor en relación a otros municipios más cercanos al centro de la ciudad).

---

<sup>28</sup> Agradecemos los comentarios de Federico Fritzsche y de Marcela Vio a una versión anterior de este texto.

<sup>29</sup> Sólo en un caso no hubo respuesta.

- Por ser proveedor o demandante de empresas ubicadas en Moreno o partidos cercanos.

Sin duda, esta tipología simplifica motivos que muchas veces son combinados o que tuvieron que ver con los orígenes de cada empresa pero que no siguieron siendo ciertos en años posteriores. De todos modos, como entendemos que cada motivo no es, necesariamente, excluyente de los otros, en el caso de algunas empresas se ha marcado más de una razón. Creemos que este análisis puede servir para diseñar medidas de impulso a la instalación de nuevas actividades de transformación en Moreno.

### **Razones endógenas**

De las veinte empresas analizadas a trece les podemos atribuir esta primera causa. Aquí nos estamos refiriendo a diferentes aspectos. Por un lado, hay algunas empresas creadas por emprendedores que vivían en Moreno y que iniciaron sus empresas en el mismo partido o localidad en donde vivían. Por otro lado, hay varios casos de empresas que fueron iniciadas por personas que conocían el partido por tener una quinta o un lote en Moreno. En este subgrupo podemos incluir los traslados de establecimientos cuyos dueños o gerentes conocían Moreno por estas mismas razones. A este subgrupo se puede agregar el de una persona que instaló su empresa en Moreno porque su tío tenía una fábrica en el partido. Resulta significativa la localidad de La Reja dentro del grupo de empresas cuyo origen es atribuible a razones endógenas, donde encontramos varios casos de este tipo desde los años cincuenta, entre los que podemos mencionar una empresa cosmética, una química, una carpintería y dos metalúrgicas.

Además, bajo esta razón endógena ubicamos, también, los casos de compras de plantas y galpones existentes (sea por empresarios originarios de la zona, sea por empresas con negocios en otros lados) (4 casos). Reconocemos, de este modo, la existencia de una atracción endógena en la infraestructura y en la actividad industrial pre-existente. Es cierto que, si una fábrica en funcionamiento cambia de manos, no hay un agregado genuino de empresas en la zona pero el hecho sí da una indicación de interés por esa localización. En la encuesta realizada encontramos el caso de una empresa autopartista que reinicia sus operaciones en un galpón que ya existía pero que se utilizaba como depósito de chatarra. Este caso también muestra que la historia industrial y productiva de una zona es un elemento que juega muy fuertemente en el futuro productivo de un determinado lugar.

Dentro de las razones endógenas tenemos también el caso de una firma que se desprende de otra que ya existía en el partido: dinámica que vuelve a

señalar la circularidad de la historia productiva de una zona. Volveremos sobre este punto al final de este artículo.

### **Traslados de municipios cercanos**

Por la forma como se inició la actividad industrial en la Argentina (y en otros países), gran parte de las fábricas y talleres están hoy dentro de barrios residenciales o comerciales. En la Región Metropolitana y, especialmente en la Ciudad de Buenos Aires y en los partidos más cercanos a ella (los partidos del llamado primer cordón), algunas empresas que crecen tienen dificultades para expandirse en terrenos cercanos porque se encuentran insertos en el medio de barrios muchas veces residenciales. A veces también hay imposibilidad legal de aumentar la capacidad instalada, aunque el espacio ocupado por el nuevo equipamiento sea el mismo o menor. A la dificultad de expansión se suelen sumar problemas asociados. Por ejemplo, los vecinos se suelen quejar por ruidos y olores y por el tráfico pesado asociado a la actividad fabril. En la encuesta realizada en Moreno inclusive se mencionó un caso donde el empresario fue denunciado por los vecinos como contaminante. En estos casos, ante la necesidad de ampliar sus instalaciones optan por mudarse a municipios más alejados del centro de la ciudad (la Capital) porque por lo general el valor de la tierra es menor y porque es más fácil encontrar fracciones más grandes. Desde el punto de vista de las mismas empresas, que frecuentemente han crecido en etapas, con una expansión física no planificada, se encuentran con una distribución interna (“layout”) inapropiada.

Los siete casos de traslados que hemos identificado tienen, cada uno, sus propias particularidades. Por ejemplo, hay un grupo de traslados que están asociados a otras razones, como las endógenas (3 casos). En este subgrupo tenemos el caso de una firma que fabricaba productos de plástico (entre ellos envases para golosinas) pero que al trasladarse prácticamente se inventó de nuevo para empezar a fabricar golosinas. Una empresa confeccionista continúa teniendo instalaciones en la Ciudad de Buenos Aires pero ha trasladado prácticamente toda su capacidad productiva a Moreno luego de haber tenido durante un tiempo un taller de confecciones en José C. Paz. Aunque siguen trabajando con otros talleres en esa localidad, decidieron construir una nueva planta en Moreno. La empresa de helados es un desprendimiento de una firma que fabricaba (y fabrica) helados en Merlo y se instaló en Moreno.

Hay algunos casos de empresas donde se combinan razones de traslado y de localización. Dentro de este subgrupo podemos mencionar una empresa dedicada a la fabricación de jugos y gaseosas que decidió localizarse en Moreno, teniendo en cuenta la ubicación de su mercado en el resto de la Región Metropolitana. Esta empresa se trasladó a Moreno desde Ramos Mejía. Tam-

bién hemos incluido en este subgrupo a una empresa cerámica de larga data en la zona cuyo fundador había formado parte de otra empresa de cerámica localizada en José C. Paz y que tenía conocimiento de la zona simplemente por estar cerca. La empresa que se instaló en Cuartel V debió hacerse cargo inicialmente de su propia provisión de toda clase de servicios (gas, luz, etc.) e inclusive del alojamiento para parte del personal de la fábrica.

### **Localización**

En ningún caso las empresas parecen haber llevado adelante un estudio sistemático de dónde localizarse pero hemos tratado de incluir aquí a los establecimientos cuyo origen aparece asociado a las bondades relativas de Moreno respecto a otros lugares. En el párrafo anterior señalamos el caso de una empresa de jugos que había tenido en cuenta esta razón.

Podemos mencionar también el caso de una empresa química que se instala en Paso del Rey, a la vera del Río Reconquista pues se trataba de un precinto industrial (esto es, un área asignada por zonificación exclusivamente para desarrollar actividades fabriles). En este grupo también incluimos una pequeña empresa que decide instalarse en Moreno porque la tierra era barata. Por último, tenemos el caso de la empresa cerámica (que ya discutimos) que opta por Moreno porque hay allí arcilla que podía ser extraída para fabricar ladrillos y porque pudo adquirir una extensión de tierra considerable a un precio relativamente bajo.

Un entrevistado de una empresa alimenticia, cuyos principales clientes se ubican en la Región Metropolitana y algunos lugares del interior, considera que la ubicación en la zona oeste del Conurbano –al ser equidistante del norte y del sur– es privilegiada porque implica menores costos y tiempo de transporte.

### **Por ser proveedor/demandante de otras empresas localizadas en la zona**

De las entrevistas realizadas esta razón parece ser la menos relevante aunque aquí encontramos una historia muy particular. En la quinta de su familia, un joven emprendedor empieza una empresa que se transformará en la principal tercerista de una gran transnacional de la industria cosmética. Con el tiempo la transnacional instala su propia planta junto a la de su tercerista. De la empresa original se desprende, luego, un socio que pasa a formar su propia firma que fabrica envases para cosméticos, teniendo inicialmente como principales clientes a las otras dos plantas de cosméticos.

Por información recogida en la encuesta y en entrevistas adicionales realizadas en Moreno, ésta es una razón que parece haber pesado poco en el origen



de la actividad fabril existente en Moreno. Volveremos sobre este punto, desde una perspectiva más amplia, en la sección siguiente.

### **Reflexiones finales**

El análisis precedente aporta elementos que sirven para entender mejor el origen de las empresas que hoy están en Moreno y para avanzar en el diseño de acciones conducentes a fomentar la actividad productiva en el partido. Dejaremos para una futura versión de este texto una disquisición más detallada sobre cuestiones de interés más académico para centrarnos en el significado práctico de la discusión anterior.

Lo primero que surge con gran claridad es la manera en que la geografía y la historia previa influyen en el origen de las empresas. Esa influencia se da de varias maneras. Por un lado, inclusive en un partido con relativamente poco peso fabril, como Moreno, ese peso tiene una significativa gravitación sobre lo que ha de suceder luego. De allí se deriva un corolario práctico de gran relevancia, que es que el fomento de la actividad productiva futura (inclusive pensando en nuevas plantas y nuevas empresas) pasa, muy fuertemente, por los establecimientos fabriles existentes en un momento dado. Por lo tanto, no se trata solamente de inducir la localización de inversiones externas (cosa en la que los intendentes y los funcionarios suelen poner el acento de sus gestiones) sino de trabajar con la actividad existente (pensando que es de la actividad existente de donde se pueden desprender nuevas firmas, que es la actividad existente la que puede inducir nuevas inversiones de diversas maneras). Si, además, tenemos en cuenta que las fábricas y los talleres existentes deben recrearse a través de inversiones y ajustes periódicos, pensar en el impulso de la actividad productiva en una determinada zona, pasa, necesariamente, por considerar qué pasa en los establecimientos manufactureros existentes.

La geografía industrial de los partidos más cercanos a la Ciudad de Buenos Aires también gravita sobre lo que ha de suceder en Moreno. Así los traslados generalmente se dan desde barrios ubicados en la zona norte y oeste de la Ciudad de Buenos Aires y desde partidos ubicados hacia ese distrito en dirección sur y sureste. No es común encontrar traslados desde la zona sur o desde localidades ubicadas más cerca del corredor de la Panamericana. Aquí, nuevamente, parece más efectivo tener un conocimiento actualizado (y contactos) en estas zonas que intentar atraer traslados desde cualquier lugar de la metrópolis.

Por otro lado, se ve en esta encuesta (pero se repite en prácticamente todos los estudios existentes sobre localización industrial) que el conocimiento personal que tienen sobre un determinado lugar los dueños o gerentes de una

empresa juega de manera central en la decisión de localización. En esta encuesta esto aparece de diversas maneras: ligado a la vivienda del dueño, ligado a la casa de fin de semana de un socio, por tener familia en la zona, etc. Lo que parece relevante aquí es tratar de identificar e inducir a personas en condiciones o de empezar una empresa o de incidir sobre la localización de una planta, sobre la conveniencia de hacerlo en Moreno.

El segundo punto a considerar tiene que ver con cuestiones de sitio y de lugar. Esto es, con la disponibilidad de tierra (y/o instalaciones) donde desarrollar actividades fabriles y con la ubicación de esa tierra respecto a los accesos viales, al ferrocarril, a la mano de obra, a los puntos de venta. A la municipalidad le resulta mucho más difícil modificar los parámetros generales de una localización que cambiar cuestiones referidas a los sitios para la actividad industrial. Esto es, la municipalidad tiene incumbencias e instrumentos que le permiten incidir sobre la actividad industrial a través del conjunto de normativas relativas al uso del suelo. La municipalidad puede, inclusive, tener un mejor conocimiento del mercado del suelo industrial dentro de su propio partido. En Moreno todavía hay suelo rural y todavía es posible, dentro de los límites municipales, plantear nuevas urbanizaciones o nuevas aglomeraciones industriales. Parece importante, por lo tanto, trabajar sobre la normativa de uso del suelo.

El tercer punto tiene que ver con lo que parece ser una característica de la industria de Moreno: la falta de relaciones comerciales entre las empresas industriales del partido. Otros datos recogidos en la encuesta nos permiten afirmar que los encadenamientos entre empresas no sólo no están presentes en el origen de las firmas sino que tampoco se dan más adelante en la historia de cada empresa. Más ampliamente puede decirse que son escasas (aunque no inexistentes) las prácticas y experiencias de asociación entre empresas. Hay aquí un amplio campo de trabajo para las asociaciones empresariales, para las áreas municipales relacionadas con la producción y para el estado provincial (en especial a través de organismos específicos como el IDEB).

\* \* \* \* \*

Hemos examinado muy brevemente aquí dos cuestiones que pueden ayudar a responder la pregunta que nos planteamos en el título de este texto: “¿Por qué hay industria en Moreno?” Se trata de la formación de empresas y de la localización industrial. Esto es, en el análisis que hemos hecho en la sección principal de este texto hemos examinado casos de empresas formadas en Moreno y casos de firmas que comenzaron a desarrollar actividades productivas en Moreno pero que ya tenían una trayectoria previa, en otros lugares.

El origen de la actividad fabril existente en Moreno deviene de estos dos grandes, y complejos, procesos. Con el análisis precedente no creemos haber agotado de ningún modo el tema e inclusive nos quedan aún una serie de cuestiones a considerar a partir de información que ya tenemos pero que no hemos procesado.

# Anexo I

**Cuadro 1. Establecimientos industriales de más de 50 ocupados registrados en 1985. Partido de Moreno**

<b>Fecha de fundación</b>	<b>Razón social</b>	<b>Actividad</b>	<b>Tamaño (número de ocupados)</b>
1949	<b>Fadamac- Fca. Arg. Mat. de Construcción</b>	Elab. de prod. alimenticios y bebidas	50 a 100
1955	<b>Cerámica Juan Stefani SACIFIYA</b>	Fab. de productos de cerámica	100 a 200
1955	<b>Pfizer SACI</b>	Fab. de prod. farmacéuticos	50 a 100
1957	<b>Sintaryc SAIC</b>	Fab. de jabones y preparados de limpieza	100 a 200
1962	<b>Frigorífico Minguillon SACIFI</b>	Elab. de prod. alimenticios y bebidas	Más de 300
1965	<b>Carlos Gibaut S.A</b>	Curtido y terminación de cueros	100 a 200
1965	<b>Cyanamid de Argentina SAIC</b>	Fab. de envases plásticos	50 a 100
1966	<b>Coop. Avícola del Oeste LTDA</b>	Elab. de prod. alimenticios y bebidas	200 a 300
1966	<b>Plásticos Aeroton SAICA</b>	Fab. de envases plásticos	50 a 100
1967	<b>Frigorífico Moreno S.A</b>	Elab. de prod. alimenticios y bebidas	200 a 300
1967	<b>Montefiore SA</b>	Fab. de equipo y aparatos de comunicaciones	50 a 100
1968	<b>Frigorífico Rydhans SCA</b>	Elab. de prod. alimenticios y bebidas	100 a 200
1976	<b>Cosméticos Avon SACI</b>	Fab. de jabones y preparados de limpieza	100 a 200
1979	<b>Frigorífico Moreno S.A</b>	Elab. de prod. alimenticios y bebidas	50 a 100
1979	<b>IMEPA SRL</b>	Fab. de envases plásticos	100 a 200
1979	<b>Prosavic SRL</b>	Elab. de prod. alimenticios y bebidas	50 a 100

**Fuente:** INDEC. Censo Nacional Económico 1985, tabulados especiales y entrevistas.

**Cuadro 2. Evolución industrial 1964-1994. Partido de Moreno**

	FECHAS							
**	1964	1974	1979	1980	1981	1982	1985	1994
<b>Ocupados en el total de la industria de Moreno</b>	<b>2.551</b>	<b>4.067</b>					<b>4.773</b>	<b>3.832</b>
<b>Alimentos, bebidas y tabaco</b>								
Ocupados en las fechas censales		1.023						1.913
No. de estab. en fechas censales		70						88
Frigorífico Minguillón			741	896	878	1.052	983	
Frigorífico Moreno			311	308	337	333	373	
Rydans (frigorífico)			115	153	100	147	178	
Embotelladora Moreno			68	54	60			
Coop. Avícola del Oeste (peladero de aves)			40	93	115	155	234	
Prosavia (peladero de aves)			24	50	51	46	79	
Fab. de fideos Reverdidos			26	29	36			
			1325	1583	1577	1.733		
<b>Textiles y cuero</b>								
Ocupados en las fechas censales		267						309
No. de estab. en fechas censales		44						26
Curtiembre Gibaut			157	115	126	132	170	
Textil Montefiore					80	41		
Sastrería Cipari			26	24	30			
Fútbol Sport			14	14	16			
Zugarrondo (taller calzado)			8	8	11			
			205	161	263	173		

				FECHAS					
**	1964	1974	1979	1980	1981	1982	1985	1994	
<b>Madera y muebles</b>									
Ocupados en las fechas censales		61						157	
No. de estab. en fechas censales		54						26	
Bikos SA (aserradero)			16	13	16				
Esteban SRL (cortinas de madera)			29	45	32				
			45	58	48				
<b>Papel e imprenta</b>									
Ocupados en las fechas censales		12						37	
No. de estab. en fechas censales		6						18	
<b>Química y petróleo</b>									
Ocupados en las fechas censales		1.342						793	
No. de estab. en fechas censales		29						30	
Sintaryc			263	297	209	205	109		
Pfizer			216	184	194	227	274		
Tecnifos Ind. Química			33	47	26				
Fatridex			12	12	16				
Cosméticos Avón			124	162	190	193	180		
Fana Química			150	106	71	71			
Fademac			103	111	106	100	70		
Cynamid			93	91	92	88	72		
Plástica Bernabó			33	24	20	17			
Coccolo			22	23	22				
			1049	1057	946	901			

	FECHAS							
**	1964	1974	1979	1980	1981	1982	1985	1994
<b>Mínerales no metálicos</b>								
Ocupados en las fechas censales		448						285
No. de estab. en fechas censales		55						19
Cerámica Juan Stefani SA			211	209	208	206	178	
<b>Prods. metálicos, maquinaria y equipos</b>								
Ocupados en las fechas censales		253						243
No. de estab. en fechas censales		57						57
Aeroton (taller metalúrgico)			131	73	103	89	91	
Bitzer Argentina (taller metalúrgico)			35	34	29			
Ezeiza (taller metalúrgico)			15	14	15			
Rengoli (taller metalúrgico)			5	10	7	8		
Funtec (fundición y fab. de discos de freno)			45	27	16	5		
			231	158	170	102		

**Fuente:** Inger Consultores Asociados (1982). "Expediente Urbano. Estructura Urbana Existente".

Moreno (diciembre), mimeo. A partir de registros de la Municipalidad de Moreno.

Los datos de 1985 corresponden a estimaciones realizadas a partir de padrones del censo económico y de fuentes diversas. Los datos de 1994 fueron suministrados por la Municipalidad de Moreno y corresponden a los totales por rama.

**\*\* Advertencia:** Este cuadro ha sido armado a partir de la consulta de fuentes diversas y tiene por objeto hacer un bosquejo de la evolución industrial en el partido de Moreno entre 1964 y 1994. No pudieron obtenerse datos por empresa para una serie de establecimientos y de fechas.

**Cuadro 3. Micro y pequeñas empresas que se vincularon a actividades de la Subsecretaría de Desarrollo Económico y Social de Moreno y del IDEB Moreno (incluye sólo las actividades industriales y de servicios a la producción)**

<b>Actividad</b>	Número de empresas existentes	Número de proyectos de nuevos emprendimientos
Confecciones y prendas de vestir	46	2
Carpintería y fabricación de muebles de madera	20	1
Carpinterías metálicas, herrerías y tornerías	19	4
Servicios a la producción	14	1
Panaderías	12	3
Fabricación de ladrillos, bloques y viviendas prefabricadas	12	
Industrias varias	11	1
Industria alimenticia	10	3
Imprentas, fotocopiadoras	8	1
Industria del calzado	5	
Mantenimiento y reparación de maquinaria, montajes	5	
Fabricación de papel higiénico	3	
Productos de plástico	3	
Artesanías	3	1
	171	17

**Fuente:** Elaboración propia a partir de una base proporcionada por la Subsecretaría de Desarrollo Económico y Social de la municipalidad de Moreno. La base incluía 425 registros correspondientes a micro y pequeñas empresas que se vincularon a la misma Subsecretaría o a la oficina del IDEB Moreno entre 1998 y 1999, aproximadamente. Se excluyeron las actividades agropecuarias, de comercio y de servicios que no implicaran transformación o servicios a la producción.



**Cuadro 4. Número de habilitaciones de locales en comercio, industria y servicios, 1994-1998. Partido de Moreno**

<b>Año</b>	<b>Comercio</b>	<b>Industria</b>	<b>Servicios</b>	<b>Total</b>
1994	823	50	245	1118
1995	375	36	293	704
1996	372	14	189	575
1997	412	12	247	671
1998	307	13	229	549
<b>Total</b>	<b>2289</b>	<b>125</b>	<b>1203</b>	<b>3617</b>

**Fuente:** Secretaría de Hacienda. Municipalidad de Moreno. Padrón de altas y bajas, marzo, 1999.

**Cuadro 5. Número de locales habilitados en actividades industriales 1994-98. Partido de Moreno**

Códs.		1994-1998					TOTAL	
		1994	1995	1996	1997	1998	No.	%
151	Procesamiento y conservación de carnes		2			1	3	2
152	Fab. de helados (y elab. de prods. lácteos)	18	9	1			28	22
153	Elab. de prods. de molinería		1				1	1
154	Panaderías (y elab. de otros prods. alimenticios)	13	8	11	9	9	50	39
170	Confecciones y fab. de prods. textiles	1	1	1			3	2
172	Fab. de otros prods. textiles	2	3				5	4
201	Aserrado y cepillado de madera		1				1	1
202	Fab. de prods. de madera	3	6				9	7
221	Actividades de edición e impresión	6	3	1	2	2	14	10
242	Fab. de otros prods. químicos		1				1	1
250	Fab. de prods. de caucho y plástico	1					1	1
251	Fab. y recauchutado de cubiertas				1		1	1
270	Fab. de metales y fundición	2	1				3	2
281	Fab. de prods. metálicos y grandes recipientes					1	1	1
289	Fab. de otros prods. de metal y servicios de metales	6					6	5
331	Fab. de aparatos e instrumentos de precisión				1		1	1
	<b>TOTAL POR AÑO</b>	<b>52</b>	<b>36</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>128</b>	<b>100%</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda. Municipalidad de Moreno. Padrón de altas y bajas, marzo, 1999.

**Cuadro 6. Encuesta industrial de Moreno, 1999. Tamaño y actividad principal de las plantas y talleres relevados.**

<b>Más de 100 ocupados</b>	
Cosméticos	Avon Cosméticos SACI
Alimentos	Nutrimentos SA
Cerámicas	Cerámicas Juan Stefani SACIF y A
<b>50 a 100 ocupados</b>	
Prod. Químicos	Sintaryc SAIyC
Confecciones	Berceo SA
Alimentos	Marsil SRL
Alimentos	Queen Cream SA
<b>25 a 49 ocupados</b>	
Prod. químicos	Plásticos Aeroton SAICA
Prod. de caucho	Moreno Gomas SA
Golosinas	Productos Kaily SA
Autopartes	Establecimientos Industriales Econo SA
Prod. químicos	Fanaquímica
Prod. químicos	Tecnifos SA
<b>10 a 24 ocupados</b>	
Alimentos	Nancy L. Truncillito Pozzan)
Muebles	Perfilmet SRL
Máquinas	Bitzer Argentina SA
Autopartes	Walter Méndez (Matricería)
Aberturas de Madera	José Andrade e hijos (Aberturas Pepin)
Autopartes	Flair SRL
Autopartes	Hidráulica Morrone
Motores	Motores Dafsh

**Fuente:** UNGS-IPAC, encuesta industrial de Moreno, 1999.

### Cuadro 7. Encuesta industrial de Moreno, 1999.

#### Pertenencia a una cámara u otra organización empresarial

		<i>n° de empresas</i>
Pertenece	SI	18
No pertenece	NO	3

<b>Cámaras mencionadas</b>	
UEM (Unión Empresarial de Moreno)	11
Cámara de la Industria del Plástico	1
Cámara de Revendedores Puerta a Puerta	1
Cámara Industria Argentina de la Indumentaria	1
CAIPAA (Cámara Argentina de la Industria de Refrigeración y Aire Acondicionado)	1
Cámara de Aceites y Lubricantes	1
CIC (Cámara Industriales del Calzado)	1
Asociación Arg. De Tecnólogos Alimenticios	1
Cámara del Jugo	1
CEMA (Cámara Empresaria de Maderas y Afines)	1
CIPA (Cámara de Industriales de Productos Alimenticios)	1
Cámara del Aerosol	1

**Fuente:** UNGS-IPAC, encuesta industrial de Moreno, 1999.

**Cuadro 8. Encuesta industrial de Moreno, 1999.**

**Inversiones por rama de actividad**

<b>Descripción de la actividad</b>	<b>Código</b>	<b>1991-1995*</b>	<b>1996-1999*</b>	<b>1991-1999*</b>
Elab. de productos alimenticios	<b>15</b>	1700	6860	8560
Fab. de prendas para vestir	<b>18</b>	0	2000	2000
Maderera y fab. de productos de madera y corcho	<b>20</b>	141	120	261
Fabricación de sustancias y productos químicos	<b>24</b>	910	3845	4755
Fab. de productos de caucho	<b>25</b>	0	1700	1700
Fab. de otros productos minerales no metálicos	<b>26</b>	0	500	500
Fabricación de máquinas y equipo n.c.p	<b>29</b>	130	2240	2370
Fabricación de autopartes y productos metálicos	<b>34</b>	33	808	841

**Fuente:** UNGS-IPAC, encuesta industrial de Moreno, 1999

\* En miles de pesos. Nótese que algunos de los establecimientos relevados en 1999 no existían en fechas anteriores y esto puede distorsionar los totales por períodos.

**Cuadro 9. Encuesta industrial de Moreno, 1999. Utilización de algunos servicios y forma de provisión de los mismos**

Modalidad de provisión de los servicios	SERVICIOS (número de menciones)									
	Transporte	Vigilancia	Limpieza	Parquización	Víandasy comida	Contabilidad	Mantenimiento			
							Edificios	Máquinas		
No usan		5	1	11	8		4	2		
Servicios propios	6	4	14	4	6	5	9	10		
Provisión externa	8	9	1	4	2	10	3	2		
Servicios propios y externos	3	1	3	1			2	5		
Otras modalidades	3									
Sin datos	1	1	2	1	5	6	2	2		
Total	21	21	21	21	21	21	21	21		

Fuente: UNGS-IPAC, encuesta industrial de Moreno, 1999.

**Cuadro 10. Encuesta industrial de Moreno, 1999. Lugares donde están ubicados los proveedores externos de servicios, por servicio**

Lugares mencionados	SERVICIOS (número de menciones)						
	Transporte	Vigilancia	Limpieza	Parquización	Viandas y comida	Contabilidad	Mantenimiento
						Edificios	Máquinas
Moreno	6	5	1	5		7	5
Merlo	2					1	
Ciudad de Bs. As.	1		1			2	
San Fernando	1						
Pilar							
San Martín	1						1
Morón							1
Quilmes							1
La Matanza							2

Fuente: UNGS-IPAC, encuesta industrial de Moreno, 1999.

**Cuadro 11. Encuesta industrial de Moreno, 1999.  
Porcentaje de utilización de la capacidad instalada**

30 % o menos	2
30 % - 40%	4
40 % - 50%	1
50% - 60 %	6
60 % - 70%	5
70 % - 80%	2
80 % - 90%	1
Total	21

Fuente: UNGS-IPAC, encuesta industrial de Moreno, 1999.

**Cuadro 12. Encuesta industrial de Moreno, 1999.  
Número de empresas con proyectos en marcha y/o en carpeta**

<b>No tienen proyectos</b>	<b>8</b>
<b>Tiene proyecto en marcha</b>	<b>13</b>
<b>Tiene proyecto en carpeta</b>	<b>3</b>

Fuente: UNGS-IPAC, encuesta industrial de Moreno, 1999.

**Cuadro 13. Encuesta industrial de Moreno, 1999.  
Evaluación de sus negocios**

**¿Cómo le va este año (1999) con respecto a ....**

	Mejor	Igual	Peor	No sabe	Sin actividad*
<b>1998?</b>	3	5	12		1
<b>1994?</b>	6		12	1	2
<b>1991?</b>	4	1	9		6

\*No tenía actividad en el año de comparación porque no existía como empresa en Moreno.

**¿Cómo cree que le irá en los próximos años ?**

	Mejor	Igual	Peor	No sabe
<b>Menciones</b>	7	5	3	4

Fuente: UNGS-IPAC, encuesta industrial de Moreno, 1999.



**Cuadro 14. Encuesta industrial de Moreno, 1999.  
Principales razones para localizarse en el partido**

Actividad principal de cada fábrica o taller	Principales razones para localizarse			
	Endógenas	Traslados	Localización	Proveedor/demandante
Helados		de Merlo		
Pollos	Compra de planta			
Pan, pastas, etc.	Compra de planta			
Jugos, gaseosas		Ramos Mejía	X	
Golosinas	Tenía quinta	Cap. Fed.		
Confecciones	Tenía quinta	Cap. Fed. y J.C.Paz		
Aberturas de madera	Vivía en la zona			
Productos químicos			Precinto	
Cosméticos				X
Aerosoles	Tenía quinta			X
Adhesivos p/industria	Vivía en la zona			
Neumáticos		San Justo		
Envases plásticos	Desprendimiento			X
Muebles metal./autopartes	Compra de planta			
Motores	Vivía en la zona			
Criquets p/uso industrial			X	
Válvulas	Tío tenía fábrica allí			
Autopartes	Tenía lote allí			
Autopartes	Había galpón	Munro		
Cerámicas		Fundador tenía fábrica en J.C. Paz	X	

Fuente: UNGS-IPAC, encuesta industrial de Moreno, 1999.

# Anexo II

## Listado de actividades realizadas

### 1. Entrevistas

A funcionarios de la municipalidad de Moreno:

- Lic. Carlos Villaverde, Secretario de Producción.
- Lic. Hugo Andrade, Secretario de Economía.
- Marcela Basterrechea
- Olga Barrios
- Arq. Juan Patricio, Director de Ordenamiento Urbano.
- Lic. Laura Bonamico, a cargo del censo económico de Moreno, 1998.
- Lic. Francisco Dufour, Director de Fiscalización de Medio Ambiente.

A funcionarios del gobierno de la provincia de Buenos Aires:

- Lic. Alfredo Taylor, Director, Instituto de Desarrollo Empresarial Bonaerense, Moreno.

Otras entrevistas:

- Dr. Jorge Bienati, Presidente, Unión Empresarial del Partido de Moreno, y Director de Hilanderías Paso del Rey SA.
- Sr. Jorge Agostinelli, Presidente, Cámara de Micro y Pequeños Empresarios de Moreno, CAMIPEM.
- Ing. Guillermo Micieli, Polwer SRL, Moreno.
- Ing. Jorge De Grandi, Alimentos Natali, Moreno.
- Sr. Gerardo Farga, Dep. Ventas, Briosh SA, Moreno
- Sr. Néstor Pansechi, Pansechi Hnos., Moreno.
- Lic. Gabriel Rearte, Estudio del Trabajo-Consultora Técnica, Moreno.
- Sr. Luis Ayala, Sindicato de la Carne, Moreno.

Entrevistas asociadas a la encuesta realizada (agradecemos muy profundamente el tiempo y la información brindada por las siguientes personas y empresas):

Sr. Daniel Burkhart,	Plásticos Aeroton SAICA
Ing. Fausto Vicente	Cosméticos Avón SACI
Sr. José María Valenciaga	Berceo SA, Indl. y Com
Sr. Bitzer	Bitzer SA.
Sr. Stefani	Cerámica Juan Stefani SACIFI y A.
Lic. Juan Carlos Miller	Establecimientos Industriales Econo SA.
Sr. Jorge Juárez	Fanaquímica SA.
Lic. Jorge E. Dapia	Flair SRL
Sr. Juan Morrone	Hidráulica Morrone
Lic. Juan Filleti	Marsil SRL
Sr. Juan Navarro	Moreno Goma SA (Neumáticos Devoto)
Sr. Santiago Devicenzi, Sr. M.Febo	Motores DAF
Ing. Daniel Kraitman	Nutrimentos SA
Sres. José y Luis Andrade	José Andrade e Hijos (Pepin Aberturas)
Sres. Alfredo y Reinaldo Bechini	Perfilmet
Sr. Jorge Duschinsky	Productos Kaily SA.
Sres. Ernesto L. Pérez y H.L. Galleta	Queen Cream
Ing. Horacio Videla	Sintaryc SAIyC
Ing. Enrique Picolla	Tecnifos SA
Sr. Hugo Omar Truncellito	Nancy L. Truncellito (Pozzan)
Sr. Walter Méndez	Walter Méndez

## 2. Consulta de bibliotecas y archivos

- Archivo del periódico semanal de Moreno, Para Ud! Publicación para Moreno, se consultaron los ejemplares editados entre 1994 y diciembre de 1998.
- Biblioteca Popular Vicenta Castro Carbón, Francisco Álvarez, Moreno.
- Biblioteca del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos, Buenos Aires.
- Biblioteca del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Buenos Aires.

## 3. Otras actividades

Se visitó el predio donde se levantará el parque industrial de Moreno y donde, presumiblemente, se podría instalar la incubadora de empresas, sobre la ruta 24, a un par de kilómetros del cruce con la ruta 25, en el distrito de

Cuartel V, partido de Moreno. Se hizo un relevamiento preliminar del uso del suelo sobre las principales rutas, en un radio de 5 kilómetros del sitio elegido.

Se visitaron casi todas las plantas fabriles donde se hicieron entrevistas.

Se identificaron y se obtuvieron una serie de materiales publicados e inéditos sobre Moreno y partidos cercanos: revistas empresariales, diagnósticos e informes ya realizados, artículos y libros sobre diversos aspectos de la economía y de la sociedad del partido, estadísticas publicadas e inéditas, padrones de empresas, planos y mapas.

# Capítulo 11

## La frontera, lo inmediato y las posibilidades

*José Antonio Borello*

En las páginas precedentes hemos recorrido partes del mundo productivo de la región metropolitana. Aquí quisiéramos sintetizar algunos de los principales argumentos e ideas presentadas y hacer algunas reflexiones respecto a tres cuestiones: qué cosas están en la **frontera** de lo que sabemos, qué cuestiones parecen demandar una atención **inmediata** y cuáles son las **posibilidades** que tenemos de llevarlas adelante.

En los capítulos anteriores hemos señalado una serie de temas que nos parece necesario y útil investigar. Algunos de ellos se ubican en la **frontera** del desarrollo del conocimiento en la temática urbana, como son la incorporación de la dimensión ambiental y una visión menos economicista de lo económico. La frontera, sin embargo, está llena de peligros. En la frontera está el peligro de ser subyugado por la última niebla teórica venida del norte, en la frontera está el peligro de olvidar la empiria y así construir una teoría con pies de barro. Pero podemos y debemos caminar hacia la frontera porque debemos construir un conocimiento universal. En ese camino debemos vincularnos con el conocimiento que generan otros grupos en los países del sur y del norte. En el camino debemos ir resolviendo una serie de cuestiones menos coquetas pero más inmediatas.

La tarea **inmediata** que tenemos por delante no es siempre la de bailar al compás de la frontera. La tarea inmediata incluye un fuerte trabajo empírico y de acercamiento con las instituciones y las empresas, con los gobiernos y con las organizaciones intermedias. Para ello es fundamental formar nuevos recursos humanos en la temática urbana y generar nuevos datos e informaciones. Aquí la colaboración con las instituciones del país y de los países vecinos

parece fundamental si hemos de generar una masa mínima de gentes capaces de pensar los enormes problemas y de construir nuevo conocimiento. En la formación de nuevos recursos humanos, en la generación de conocimiento y en la búsqueda de mayor interacción enfrentamos una serie de problemas profundos y demoledores.

Estamos atados a diversas formas de hacer las cosas que hemos heredado del pasado y que ya no sirven. Por ejemplo, mientras la gestión de nuestras universidades sigue, en general, una lógica “fordista”, esto es, emula las formas de organización jerárquicas y de responsabilidad fragmentada típicas del período anterior a la mitad de los setenta, el trabajo de investigación, docencia y vinculación con el medio tiende a formas “toyotistas”. O sea, el trabajo se organiza en proyectos que se arman y se desarman; los proyectos trascienden los límites de la universidad; las tareas no se desarrollan de forma secuencial o sincrónica; los que desarrollan los proyectos asumen responsabilidades que van más allá de sus propias tareas. Necesitamos nuevas formas de gestionar las actividades científicas, de formación y de desarrollo tecnológico, necesitamos hacerlo desde las cadenas del pasado y necesitamos hacerlo de forma inmediata.

Desde el mismo título hemos aludido a la diversidad de actividades que constituyen el mundo productivo de la región. En el desarrollo de los capítulos hemos recorrido una amplia paleta de abordajes a esa problemática. En la introducción destacamos que a esa variedad de actividades no se las ha examinado en la medida que su importancia lo ameritaría. Esto tiene algunos correlatos prácticos, como la dificultad de actuar sobre lo que se conoce sólo de manera muy general, y suscita algunas reflexiones de política científica, como la necesidad de orientar parte de las actividades de investigación a través del direccionamiento parcial de los subsidios y las becas que ofrece el sistema científico y técnico (cosa que ya es visible en el sistema argentino).

A pesar de la abigarrada y compleja concentración de actividades y a pesar de que siempre se ha creído que se trataba de un área “desarrollada” del país, la región arrastra serios déficits no solo en ciertas cosas tangibles (como la imposibilidad de tomar un vaso de agua potable en millones de hogares) sino también, en cosas más etéreas pero infinitamente relevantes como son: (i) las bajas tasas de innovación en muchas PyMEs del Conurbano, (ii) el magro sustrato institucional y limitado espacio de lo público (al menos en gran parte de los partidos más allá del primer cordón), (iii) y los (hasta ahora) magros resultados reiteradamente obtenidos en los intentos por desarrollar políticas que involucren acuerdos entre las distintas jurisdicciones que componen la región y, especialmente, entre la ciudad de Buenos Aires y los partidos del Conurbano, que constituyen la región.

Examinaremos, ahora, cada uno de estos puntos. Sobre la cuestión de la innovación, es evidente que las economías de aglomeración no son algo automático y no son el simple resultado de una mera concentración geográfica. Esta afirmación tiene también el sentido de cuestionar muchas afirmaciones que han venido apareciendo tanto en la bibliografía especializada como en la prensa –y tanto de boca de investigadores como de técnicos y decisores políticos– acerca de la existencia de *clusters* por doquier. Investigadores y asesores parecen lanzados a buscar (y encontrar, obviamente) *clusters* donde sólo hay aparentes concentraciones geográficas de empresas que hacen cosas similares o complementarias.

Es probable que las bajas tasas de innovación se asocien, en parte, al limitado desarrollo de las instituciones vinculadas a la actividad productiva (incluyendo las áreas específicas de los gobiernos municipales). De vuelta, así como a pesar de que la evidencia empírica apunta a que las PyMES del Conurbano son poco innovadoras, interactúan poco entre sí, gastan poco en capacitación y no recurren a las instituciones de Ciencia y Tecnología, los investigadores y los decisores buscan analizar y actuar sobre estos conjuntos de empresas a partir del prisma conceptual de los *clusters*. En el caso de las instituciones encontramos que son pocas, son débiles, no interactúan entre sí, tienden a ser personalistas, no desarrollan un sustrato de técnicos que las lleven adelante y, en muchos casos, forman “coaliciones regresivas”. A pesar de estas evidencias, los investigadores y decisores intentan actuar sobre este panorama con la caja de herramientas del desarrollo local, que (al menos a veces) supone un desarrollo institucional y competencias institucionales previas.

El problema, sin embargo, no es solamente técnico. Aquí la discusión nos lleva al tercer punto que enumeramos más arriba: las dificultades políticas. Específicamente, mencionamos allí el problema político de poder acordar el tratamiento de grandes temas compartidos entre las jurisdicciones que constituyen esta región urbana como son los residuos, la atención hospitalaria o la seguridad. Las cuestiones políticas son también un obstáculo en otros planos que hacen a la actividad productiva en la región. Entre ellos podemos mencionar: las dificultades para mejorar las capacidades de los técnicos y profesionales municipales, la vocación hegemónica de los ejecutivos municipales que tienden a restringir el desarrollo de nuevas ideas no solo al interior del aparato municipal (por ejemplo, en los Consejos Deliberantes) sino, también, en cualquier punto del territorio y al interior de organizaciones supuestamente independientes, y la actitud ambivalente de las organizaciones empresarias respecto a la política y a lo político.

En este volumen se hace alusión, también, a algunas cosas más pequeñas y menos rimbombantes que la innovación, las instituciones y la política, pero no por ello menos importantes. Contiene una afirmación fuerte respecto a la importancia de la empiria y de su poder para empezar a cuestionar lugares comunes del discurso sobre el Conurbano. En ese sentido se plantea, por ejemplo, que la metáfora de los “partidos-dormitorio” tiende a encubrir al menos dos cuestiones: el mayor peso de los viajes diarios locales sobre los que se dirigen al centro, y la historia y tradición productiva de muchos de estos lugares (aunque la historia oficial solo mencione las quintas y el verde). Esto es, a pesar de que los viajes diarios desde la periferia al centro siguen siendo relevantes, muchas más significativos son los viajes dentro de cada partido y entre partidos vecinos o, en el caso de la ciudad de Buenos Aires, dentro de cada barrio o entre barrios cercanos. Además, en el origen o en las primeras décadas de crecimiento de muchas localidades lo que encontramos son actividades industriales, más allá de los barrios de quintas que aparecen en muchos lados. O sea, el partido-dormitorio es un fenómeno de gran auge en las décadas inmediatamente anteriores a la mitad de los setenta pero no es un atributo de esos partidos.

El texto también cuestiona la idea (repetida en mucha de la bibliografía especializada) acerca de la existencia de ciertos “factores de localización” para explicar la instalación de fábricas en el Conurbano. El ejemplo de Pilar muestra que parte de esos factores no estaban sino que fueron construidos *junto* con la instalación de fábricas y de diversas maneras fueron el resultado y *no* el antecedente previo a esa instalación.

Hay también en el texto algunas reflexiones empíricas sobre la forma urbana que interpelan ciertos lugares comunes sobre el Conurbano y plantean algunas cuestiones nuevas. Por ejemplo, se plantea que la idea de cordones o anillos quizás sea una forma parcial de describir y de regionalizar al Área Metropolitana. También se dice que la idea asociada de “cordón industrial” quizás sea una metáfora incorrecta para sintetizar la forma que toma la actividad industrial en la metrópolis porteña. En términos de la actividad económica y del empleo quizás sea más razonable pensar en áreas elongadas que siguen los corredores de transporte. Esto es, si bien la región es una unidad económica es posible identificar unidades más pequeñas a partir de los movimientos pendulares y así demarcar áreas económicas locales metropolitanas (Mazorra, Filippo y Schlessler, 2003; Borello, 2004).

Solo por dar algunos ejemplos, las consideraciones en torno a la contaminación de origen industrial en partidos del Conurbano, el análisis de las asociaciones empresarias y el estudio sobre centros comerciales, ponen de relieve especificidades y “rugosidades” territoriales, que han sido muy poco estudia-



das en el pasado y que requerirían esfuerzos importantes en los años venideros. Si bien la región concentra un proporción muy alta del total de investigadores en ciencias sociales del país pocos parecen inclinados a trabajar sobre y con sus problemas. El problema no es, entonces, la falta de recursos. Del lado de las instituciones vinculadas a los temas que hemos tratado acá (estados provinciales y municipales, empresas y asociaciones empresarias, ONGs, institutos de formación y de desarrollo tecnológico) no es tampoco la falta de recursos el impedimento mayor para construir conocimiento sobre la realidad productiva y para poder actuar estratégicamente sobre ella.



# Bibliografía

- Ait El Hadj, Smail (1985a). “Aux origines des mutations technologiques”. En: *Les Cahiers Francais*. Mutations technologiques et formations. N°223. La Documentation Francaise, París.
- Ait El Hadj, Smail (1985b). “De la société de la matière a la société de l’information”. En: *Les Cahiers Francais*, op.cit., París.
- Akiyama, A. y Entesano, N. (2000). “Pre-diagnóstico del perfil comercial y de servicios del centro de San Miguel: área Estación San Miguel del ferrocarril San Martín”. Universidad Nacional de General Sarmiento, Geografía Urbana, mimeo.
- Alsina, G. y Catenazzi, A. (coord.) (2002) *Diagnóstico preliminar ambiental de Moreno*: Buenos Aires, Instituto del Conurbano, UNGS.
- Alsina, Griselda (org.) (2003). *Las aguas bajan turbias en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines/La Plata: UNGS - Ediciones Al Margen.
- Álvarez de Celis, Fernando (1999). *Inversión y reestructuración industrial en la Región Metropolitana de Buenos Aires. La nueva configuración geográfica de la industria manufacturera en la década del noventa*. Tesis de Licenciatura. Departamento de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Amin, Ash (1999). “An Institutional Perspective on Regional Economic Development”. En: *International Journal of Urban and Regional Research* (Essex), Vol. 23, No. 2, pp. 365-378.
- Andrenacci, Luciano (ed.) (2002). *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*. Los Polvorines/La Plata: UNGS - Ediciones Al Margen.
- Angueira, María del Carmen y Emilce Tirre de Larrañaga (1995). *Las Fábricas Militares y la industria argentina en el período de entreguerras*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina (Biblioteca Política Argentina, 479).
- Angueira, María del Carmen y Alicia del Carmen Tonini (1986) *Capitalismo de Estado (1927-1956)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Assadourian, Carlos Sempat (1982). *El sistema de la economía colonial. Mercado interno, regiones y espacio económico*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (Estudios Históricos 10).
- Azpiazu, Daniel (1986). *La promoción industrial en la Argentina, 1973-1983. Efectos e Implicancias Estructurales*. Buenos Aires: CEPAL (Documento de Trabajo 19).

- Azpiazu, Daniel (1998). *La concentración de la industria argentina a mediados de los años noventa*. Buenos Aires: FLACSO/EUDEBA.
- Azpiazu, Daniel y Eduardo Basualdo (1989). *Cara y contracara de los Grupos Económicos. Crisis del Estado y promoción industrial*. Editorial Cántaro, Buenos Aires.
- Azpiazu, Daniel, E.Basualdo y H.Nochteff (1989). *La Revolución Tecnológica y las políticas hegemónicas. El complejo electrónico en la Argentina*. Buenos Aires: Legasa.
- Azpiazu, Daniel, E.Basualdo y M.Khavisse (1986). *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta*. Buenos Aires: Legasa.
- Azpiazu, Daniel, Eduardo Basualdo y Hugo Nochteff (1988). "El impacto de las nuevas tecnologías sobre el proceso de trabajo y el empleo. Análisis de casos". Buenos Aires: Dción. Nacional de Recursos Humanos y Empleo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Proyecto Gobierno Argentino-PNUD-OIT, Arg/87/003.
- Badía, Gustavo (coord.) (1999). "Actores sociales e institucionales para la puesta en marcha de una incubadora de empresas en el municipio de Moreno". San Miguel: UNGS (Convenio UNGS-FONCAP, Fondo de Capital Social), mimeo.
- Bakchellian, Eduardo (2000). *El error de ser argentino. Vida, pasión y desventuras de un industrial. La historia de Gatic S.A. La historia de un país*. Buenos Aires: Ed. Galerna.
- Balán, Jorge (1979). *Urbanización regional y producción agraria en Argentina: Un analisis comparativo*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad, CEDES.
- Bazant S., Jan (1988). *Manual de criterios de diseño urbano*. 4ª ed. (reimp. 1995). México: Trillas.
- Beccaria, Luis (coord.) (1983). *Evaluación de políticas de promoción industrial: El caso de la industria textil en Chubut*. Banco Nacional de Desarrollo, Argentina (BND), Buenos Aires.
- Beccaria, Luis y Aída Quintar (1995). "Reconversión productiva y mercado de trabajo. Reflexiones a partir de la experiencia de SOMISA". En: *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 34, N° 139.
- Bermúdez, I. (2002). "En el Gran Buenos Aires el desempleo sería del 23,7%". En: *Clarín*, 8 de febrero.
- Bettatis, C.; Duarte, J.; Flores, P.; Ruggerio, C. y Vaca, S. (2002). "Caracterización del centro comercial y de servicios de Los Polvorines", Universidad Nacional de General Sarmiento, Geografía Urbana, mimeo.

- Bialet-Massé, Juan (1904 [1985]). *Informe Bialet-Massé sobre el estado de las clases obreras argentinas a comienzos del siglo*. (Edición abreviada). Buenos Aires: Centro Editor de América Latina (Biblioteca Política Argentina, 120), 3 vols. (Edición original de 1904 por el Congreso Nacional, 4 vols).
- Bianchi, Patrizio y Lee Miller (2000). “Innovación, acción colectiva y crecimiento endógeno: Un ensayo sobre las instituciones y el cambio estructural”. En *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas: El rol de las instituciones en el espacio global*. Fabio Boscherini y Lucio Poma (compiladores). Miño y Dávila Editores/UNGS, pp. 77-98, Buenos Aires/Madrid.
- Bidault, Francis (1985) “Changements techniques et mutations de l’appareil productif”. In: *Les Cahiers Français*.op.cit., París.
- Bisang, Roberto, Gustavo Burachik y Jorge Katz, (eds.) (1995). *Hacia un nuevo modelo de organización industrial. El sector manufacturero argentino en los años 90*. Buenos Aires: Alianza Editorial. CEPAL, United Nations University Press, Buenos Aires. (Alianza Estudio, v. 27).
- Blanco, Jorge (1996). “Área Metropolitana de Buenos Aires: transformaciones territoriales en el marco de la globalización”. En *EURE*, Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, v. XXII, n. 67.
- Blanco, Jorge (2000) “Infraestructura de circulación y nuevos centros de servicios: el caso del Acceso Norte, ramal Pilar (Región Metropolitana de Buenos Aires)”. Trabajo presentado en las *Segundas Jornadas Platenses de Geografía*, La Plata: Universidad Nacional de La Plata, septiembre.
- Blumer, Herbert (1990). *Industrialization as an Agent of Social Change: A Critical Analysis*. Coord. de la edición: David R. Maines y Thomas J. Morrione. New York: A. de Gruyter.
- Boneo, H. y Armando De Angelis (1983). *Decisiones de localización industrial en el Área Metropolitana. Un análisis exploratorio*. Buenos Aires: BND (Documento de Trabajo no. 11).
- Boneo, Horacio (1985). *Desarrollo regional, incentivos fiscales y localización industrial*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (Estudios CEDES).
- Borello, J.A. (1989). *La Rioja, 1980-1987. Evaluación de la política de promoción industrial. Decisiones de localización, costos de producción e impacto local*. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales, CEUR (Informe de Investigación del CEUR 8).
- Borello, J.A. (1991). “The Territorial Dimension of Industrial Restructuring: The Transformation of Places in Contemporary Argentina”. *CLAG Yearbook*

- 1990 (EE.UU.). Annual Publication of the Conference of Latin-Americanist Geographers, pp. 41-55.
- Borello, J.A. (1992). *Bulones, patillas y lugares. Cambios en la industria, el interior y las grandes ciudades de la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales (Cuadernos del CEUR 31).
- Borello, J.A. (1994a). "Capacitación, educación y empleo en la industria del partido de General Sarmiento". En *Documentos de Trabajo 1. Estudios de apoyo a la organización de la Universidad Nacional de General Sarmiento*. San Miguel: Universidad Nacional de General Sarmiento, octubre.
- Borello, J.A. (1994b). "El contexto económico, social y de servicios de General Sarmiento". En *Documentos de Trabajo 1. Estudios de apoyo a la organización de la Universidad Nacional de General Sarmiento*. San Miguel: Universidad Nacional de General Sarmiento, octubre.
- Borello, J.A. (1994c). *From Craft to Flexibility: Linkages and Industrial Governance Systems in the Development of a Capital-Goods Industry in Mendoza, Argentina, 1895-1990*. Buenos Aires: CEUR (Informes de Investigación del CEUR, 12).
- Borello, J.A. (1994d). "Industria, geografía, industria: Balance del programa de estudios industriales del equipo CFI-CEPAL". En: *Medio Ambiente y Urbanización* (Buenos Aires, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, IIED-AL), Año 10, No. 48 (Dic.).
- Borello, J.A. (1995a). "Regional Development and Industrial Promotion in Argentina: A Review of Events and Writings". *International Journal of Urban and Regional Research* (Essex), Vol. 19, No. 4, pp. 574-590 (Dec.).
- Borello, J.A. (1995b). *The Region in the Space of Flows: A Reading of Castells' Informational City*. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales, CEUR (Documento de Trabajo 30).
- Borello, J.A. (1997a) "Elaboración del borrador de una norma de regulación de la instalación y funcionamiento de las actividades productivas en el municipio de Rafaela". Informe preparado para la Municipalidad de Rafaela, octubre.
- Borello, J.A. (1997b). *La industria argentina de celulosa y papel: Reestructuración, reciclado, calidad y localización*. Buenos Aires: CEUR (Informes de Investigación, 13).
- Borello, J.A. (1997c). *Soplado vida al metal: Cien años de la industria metalmeccánica mendocina*. Buenos Aires: CEUR-CEA-Ediciones CBC, UBA (CEA-CBC 10).
- Borello, J.A. (1998a). "El parque industrial en el mercado de propiedades industriales: Perspectivas sobre la localización de la industria argentina". En:

- Ponencias*, No. 2, Univ. Nacional de General Sarmiento. (También publicado en soporte electrónico en el No. 6, Año 1, 1999, del *Boletín Electrónico* de la Asociación de Incubadoras y Parques Tecnológicos de la Provincia de Buenos Aires).
- Borello, J.A. (1998b). “La industria metalmeccánica mendocina: Notas para un ensayo sobre su dinámica actual”. Trabajo exhibido en el Salón de Resúmenes, del Congreso Anual de la *Asociación Argentina de Economía Política*, Mendoza, noviembre.
- Borello, J.A. (2000a). *Bulones y canguros: Los ejes productivos del desarrollo local*. San Miguel: Universidad Nacional de General Sarmiento (Colección Extensión, Programa de Desarrollo Local, Cartillas 4).
- Borello, J.A. (2000b). “Ensayo bibliográfico: Buenos Aires y el interior: nuevos textos sobre antiguos quiebres”. En: *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, Vol. 26, no. 79, pp. 115-129 (Instituto de Estudios Urbanos, PUC, Santiago de Chile), diciembre [Reseña de 8 libros recientes sobre Buenos Aires y el interior].
- Borello, J.A. (2000c). “Las cámaras empresarias del norte y del oeste del Conurbano: Situación, perspectivas y una propuesta de trabajo”. En: *Revista ProPyme* (Don Torcuato, Unión Industrial de Tigre), No.2, diciembre.
- Borello, J.A. (2000d). “La problemática ambiental en el noroeste del Conurbano: Apuntes tomados de cinco diagnósticos municipales”. *Primer Encuentro Regional sobre Conflictos Ambientales, Calidad de Vida y Desarrollo Sustentable: La Industria y el Ambiente*, organizado por el Taller de Urbanismo, Ambiente y Desarrollo Sustentable, Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires Distrito III, 3-4 de noviembre del 2000. Trabajo presentado también en: Segundas Jornadas Regionales de Ambientalismo, Observatorio de San Miguel, 9 de noviembre del 2000.
- Borello, J.A. (2000e). “Notas sobre las actividades productivas en el norte y oeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires: Situación, dinámica y acciones locales”. En: *Bulones y canguros: Los ejes productivos del desarrollo local*. J.A. Borello (coord.). San Miguel: UNGS (Programa de Desarrollo Local).
- Borello, J.A. (2001). “Cuando los economistas hablan del territorio... con quién hablan?” [Ensayo bibliográfico a partir de la reseña del libro de Fabio Boscherini y Lucio Poma *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas: El rol de las instituciones en el espacio global*. Buenos Aires/Madrid: Miño y Dávila Editores, 2000]. En: *Desarrollo económico. Revista de Ciencias Sociales* (Buenos Aires), Vol. 41, N° 163, octubre-diciembre, pp. 495-504.

- Borello, José A. (coord.), Sergio Agoff, María Cristina Cravino, Alejandro López Accotto y Gustavo Badía, con Karina Díaz (1999). “Estudio de viabilidad para la creación de una incubadora de empresas asociativas en Moreno”. San Miguel: UNGS, convenio IPAC-UNGS, mimeo.
- Borello, J.A. y Horacio Bozzano (1995a). “Algunos elementos para delinear una estrategia de promoción de la segunda parte del Parque Industrial de La Plata”. La Plata: PNUD-Municipalidad de La Plata, Proy ARG 94/016, mayo (coord. de Alfredo Garay), mimeo.
- Borello José A. y Horacio Bozzano (1995b). “Caracterización de La Plata y de su industria”. La Plata: PNUD-Municipalidad de La Plata, Proy ARG 94/016, mayo (coord. de Alfredo Garay), mimeo.
- Borello, J.A. y Horacio Bozzano (1995c). “Parques industriales: Aciertos y desaciertos”. La Plata: PNUD-Municipalidad de La Plata, Proy ARG 94/016, mayo (coord. de Alfredo Garay), mimeo.
- Borello, José A. con Rodrigo Carmona, Horacio Caride y Clarisa Bettatis (2004). “¿Qué es lo local en la Región del Gran Buenos Aires? Elementos para definir unidades subregionales que sean útiles para encarar acciones de desarrollo local, con énfasis en el empleo”, Informe final, presentado al Programa Área, Oficina Internacional del Trabajo, Oficina de Buenos Aires, 9 de noviembre, 49 págs.
- Borello, J.A. y Andrea Catenazzi (coord.) (2001). G. Alsina, J. Lombardo, F. Suárez, A. Zalts, R. Pasquali. *Diagnóstico preliminar ambiental de José C. Paz*. San Miguel: Universidad Nacional de General Sarmiento (Colección Investigación, Informe de Investigación No. 12), noviembre.
- Borello, J.A. y María Cristina Cravino (2000). “La industria en San Miguel, Bella Vista y zonas aledañas hace más de cien años”. En *Bulones y canguros: Los ejes productivos del desarrollo local*. Borello, J.A. (coord.). San Miguel: UNGS (Programa de Desarrollo Local).
- Borello, J.A., con Rodrigo Carmona, Luis Briano y Clarisa Bettatis (2003). “Áreas económicas locales: Criterios para su definición en la Argentina”. División de Producción, Productividad y Desarrollo Empresarial de la CEPAL, Santiago de Chile, 33 págs., enero, mimeo.
- Borello, J.A., con Mauro Cesetti Roscini (1999). *La industria en América Latina: El capital fijo y la transformación reciente de la industria. Un análisis preliminar*. San Martín, Pcia. de Buenos Aires: Proyecto Multinacional de Materiales OEA-CNEA, Organización de Estados Americanos-Comisión Nacional de Energía Atómica (Instituto de Tecnología “Jorge A. Sábato”, CNEA-UNSAM).



- Borello, J. A., con Federico Fritzsche (1994). “Capacitación, educación y empleo en la industria del partido de General Sarmiento”. En *Documentos de Trabajo 1. Estudios de apoyo a la organización de la Universidad Nacional de General Sarmiento*. San Miguel: Universidad Nacional de General Sarmiento, pp. 17-73, octubre.
- Borello, J.A., Federico Fritzsche y Marcela Vio (2002). “La industria en la Región Metropolitana de Buenos Aires: Una mirada global, regional y local”. En *La economía de la Región Metropolitana de Buenos Aires: Impactos de la reestructuración en los 90*. Alberto Federico Sabaté (ed.), UNGS/ Ediciones al Margen, pp. 49-68.
- Borello, J.A., Federico Fritzsche y Marcelo Fernández (2000). “La industria de Morón y las acciones para su impulso”. Informe presentado a la Legislatura de Morón, Acuerdo Programa de Desarrollo Local/UNGS-Legislatura de Morón, mimeo.
- Borello, J.A., Darío Milesi, Marta Novick, Sonia Roitter y Gabriel Yoguel (2003). “Las nuevas tecnologías de información y comunicación en la industria argentina: Difusión, uso y percepciones a partir de una encuesta realizada en la Región Metropolitana de Buenos Aires”. En *Las tecnologías de información y comunicación: Los límites en la economía del conocimiento*. G. Yoguel, M. Novick y D. Milesi (eds.). Buenos Aires/Los Polvorines: Miño y Dávila/ UNGS.
- Borello, J.A., con Gerardo Miño (1997). “Recopilación de la información estadística existente sobre la Patagonia”. *Documento de Trabajo* (Fundación para el Desarrollo Humano Sustentable de la Patagonia).
- Borello, J.A., con Silvana Sassano (1997). “El reciclado de papel y cartón en la Argentina: Obstáculos y posibilidades”. *Documentos de Trabajo 5* (Univ. Nacional de General Sarmiento).
- Borello, J.A., Marcela Vio y Federico Fritzsche, con Lorena Bottaro (2000a). “The Industrial Geographies of a Metropolitan Region: The Case of Buenos Aires, Argentina”. Trabajo presentado en el congreso anual de la Association of American Geographers, Pittsburgh, abril.
- Borello, J.A., Marcela Vio y Federico Fritzsche, con Lorena Bottaro (2000b). *La geografía de la industria en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Un análisis de los datos de los dos últimos censos económicos (1985 -1994)*. San Miguel: Universidad Nacional de General Sarmiento (Serie Informes de Investigación).
- Borello, J.A. y Marcela Vio (1999). “Caracterización de la estructura industrial de Moreno”, en: *Reseña Semanal* (Moreno), viernes 24 de septiembre, pp. 6-7.

- Borello, J.A. y Marcela Vio, con L. Bottaro (1999). “Moreno: Perfil productivo y actores económicos”. En: “Actores sociales e institucionales para la puesta en marcha de una incubadora de empresas en el municipio de Moreno”. G. Badía (coord.). San Miguel, UNGS (Convenio UNGS-FONCAP), mimeo.
- Borello, Jose Antonio y otros - CEPAL (2002). María Graham, Erico Kleinjan, Mariela Miño, Marina Miraglia, Georg Pietruschka, Laura Reboratti, Ivana Sadañowski y José Antonio Borello (coord. del proyecto) “Estudio Geoeconómico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Informe Final”, 34 págs., 41 mapas, diciembre.
- Borja, Jordi y Castells, Manuel (1997). “El impacto de la globalización sobre la estructura espacial y social de las ciudades”, en *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Cap. II, Pgs. 35-72, United Nations for Human Settlements (Habitat) TAURUS, Colección Pensamiento, Madrid.
- Borón, Atilio (1989). “Los actores y el libreto: Los sujetos sociales de la reconversión industrial en Argentina” In: *Industria, Estado y Sociedad. La reestructuración industrial en América Latina y Europa*. (pp.365-391) Eural. Nueva Sociedad. Caracas.
- Boscherini, Fabio y Lucio Poma (compiladores) (2000). *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas: El rol de las instituciones en el espacio global*. Buenos Aires/Madrid: Miño y Dávila Editores.
- Boscherini, Fabio, Mariel López y Gabriel Yoguel (1998). *Sistemas locales de innovación y el desarrollo de la capacidad innovativa de las firmas: un instrumento de captación aplicado al caso de Rafaela*. Los Polvorines: UNGS (Colección Investigación - Serie Documentos de Trabajo N° 10).
- Bozzano, Horacio (1989). “Límites a la estructuración de espacios periurbanos: ¿Legalidades naturales o efectos útiles de aglomeración? El caso del Sureste de la RMBA”(pp.11-15). In: *II Jornadas Regionales sobre Medio Ambiente*. Facultad Cs.Naturales-UNLP. Municipalidad de La Plata.
- Bozzano, Horacio (1991). “Los procesos de estructuración de espacios periurbanos. Hacia una definición del borde metropolitano de Buenos Aires” (pp.264-284) In: *Revista interamericana de Planificación SIAP*. Vol.XXIII-N°89. SIAP, Guatemala.
- Bozzano, Horacio (1999). *Les Territoires de la Restrururation Industrielle dans la Region Metropolitaine de Buenos Aires*. Université de la Sorbonne Nouvelle, París III, YHEAL.
- Bozzano, Horacio (1999). “Atractividad territorial y cementerios industriales. Fortalezas y debilidades de la reestructuración industrial en la Región Me-

- tropolitana de Buenos Aires”. Trabajo presentado al “Primer Encuentro Humbolt de Geógrafos”, Buenos Aires, mimeo, 13 pp.
- Bozzano, Horacio y A. VIVES (1982). “Evolución del uso de la tierra en el Gran La Plata. 1580-1982” (pp.65-79) In: *La Plata Una Obra de Arte*. Posban & Saltzmann, Buenos Aires.
- Bozzano, Horacio y José A. Borello (1995). “Caracterización de la industria del Sur del Conurbano”. La Plata: PNUD-Municipalidad de La Plata, Proy ARG 94/016, mayo (coord. de Alfredo Garay), mimeo.
- Briano, Luis (2000). “El Parque Industrial Pilar como resultado de la reorganización industrial de la Región Metropolitana de Buenos Aires”. Trabajo presentado en las *Segundas Jornadas Platenses de Geografía*, La Plata: Universidad Nacional de La Plata, septiembre.
- Briano, Luis (2002). *El desarrollo y la consolidación del Parque Industrial Pilar en el contexto de las transformaciones de la actividad industrial en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Tesis de Licenciatura. Departamento de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Buenos Aires.
- Briano, Luis; F. Fritzsche; A. Rivadulla, y M. Vio (2001). “Los parques industriales en el contexto de la reestructuración productiva y territorial de la Región Metropolitana de Buenos Aires”. *Realidad Económica*. N° 183. IADE. Buenos Aires, octubre-noviembre.
- Briano, Luis; Federico Fritzsche y Marcela Vio (2003). “El lugar de la industria. Los parques industriales en la reestructuración productiva y territorial de la Región Metropolitana de Buenos Aires”. *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales* (Instituto de Estudios Urbanos, PUC, Santiago de Chile), Vol. XXIX, No. 86, pp. 109-135.
- Briano, Luis; Federico Fritzsche, Alejandro Rivadulla y Marcela Vio (2000). “Reorganización territorial de la industria en la Región Metropolitana de Buenos Aires. El caso de los parques industriales. En *Noticiero CyT*, N° 19, órgano de divulgación electrónica de la Federación Bonaerense de Parques Científicos y Tecnológicos, p. 6.
- Briano, Luis; Mauro Cesetti Roscini, Federico Fritzsche y Carolina Gandulfo (1992). “Distritos industriales: la estructuración espacial y productiva de la industria como una alternativa de salida ante la crisis del modo de regulación fordista. Un estudio de caso: las PyMEs textiles marplatenses, ¿un distrito industrial?”, mimeo.
- Brower, David J., D.W. Owens, R. Rosenberg, I. Botvinick y M. Mandel (1976). *Urban Growth Management Through Development Timing*. New York: Praeger Publishers (Praeger Special Studies in U.S. Economic, Social and Political Issues).

- Bryson, John, N. Henry, D. Keeble y R. Martin (1999). "Reading Economic Geography". En *The Economic Geography Reader: Producing and Consuming Global Capitalism*. Bryson, John, N. Henry, D. Keeble y R. Martin (eds.). Chichester, GB: John Wiley and Sons, pp. 8-19.
- Burawoy, Michael (1991). "Reconstructing Social Theories". In *Power and Resistance in the Modern Metropolis*. M. Burawoy, A. Burton, A.A. Ferguson, H. Fox, J. Gamson, N. Gartrell, L. Hurst, C. Hurzman, L. Salzinger, J. Schiffman, and S. Vi. Berkeley: University of California Press, pp. 8-27.
- Burgin, Miron (1946). *Economic Aspects of Argentine Federalism*. Harvard University Press.
- Busico, Oreste José (1996). "Curtiembre de Paso del Rey familia Gibaut". En: *Para Ud! Publicación para Moreno* (periódico semanal), primer sábado de marzo, No. 1827, p. 14.
- Cappannini, Diño y V.Mauriño (1966). *Suelos de la zona litoral estuárica entre las ciudades de Buenos Aires y La Plata*. I.N.T.A., Buenos Aires
- Caride, Horacio y José A. Borello (1995). "Ciudad e industria en América Latina: México, San Pablo, Buenos Aires". Buenos Aires: Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, IIED.
- Carmona, Rodrigo (2001). "Instrumentos de política industrial y fomento productivo en el desarrollo económico local. Estudios de caso en la Zona Noroeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires". Tesis de Maestría en Economía y Desarrollo Industrial con Especialización en PyMEs, UNGS, mimeo.
- Carter, Harold (1987). *El estudio de la geografía urbana*, Instituto de estudios de administración local, Madrid.
- Cassano, Daniel. "Propuesta de fortalecimiento institucional de la Dción. General de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la provincia de Neuquén", 38 págs.
- Castagna, Alicia, María Woelflin, Lidia Romero y Christian Módolo (2002). "Las PyMEs rosarinas: Indicadores estratégicos para la formulación de políticas locales diferenciales". Ponencia, Séptima Reunión Anual de la Red PyMEs Mercosur, Rafaela (Santa Fe), Red PyMEs Mercosur/Fundación Potenciar, septiembre, CD, 17 págs.
- Castells, Manuel (1989). *The Informational City*. Cambridge, MA: Blackwell.
- Catenazzi, Andrea y Eduardo Reese (1999). "La construcción de estrategias de desarrollo local en las ciudades argentinas". Trabajo presentado en el "Coloquio Franco-Argentino, El impacto de la globalización en las ciudades intermedias". Buenos Aires: Ministerio del Interior-Univ. Torcuato Di Tella-Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement.

- CEB (1999). “Parques, sectores y zonas industriales de la provincia de Buenos Aires: Conformación de una base de datos y evaluación de la localización existente”. La Plata: CEB (PNUD, Proy. Arg 94/013, Informe Final) (trabajo elaborado por H. Bozzano, A. Nacleiro, S. Fernández, J. Zabala, G. Cuenca, I. Martínez, C. Carut, R. Ducás y G. Losano), mimeo.
- CEPAL (1993). “La inversión en la industria argentina 1983-1988. El comportamiento heterogéneo de las principales empresas en una etapa de incertidumbre macroeconómica”. (Estudio realizado por Daniel Azpiazu, con A. Vispo, M. Fuchs. Coord. de B. Kosacoff. Coord. relevamiento, L. D’Andrea y A. Ocampo Ríos, INDEC). Buenos Aires: CEPAL (distribución limitada, febrero).
- Cesetti Roscini, Mauro y Federico Fritzsche (1998). “Distribución geográfica y especialización de las PyMEs industriales argentinas”, mimeo.
- Cesetti Roscini, Mauro; Fernanda Gargaglione, y Sergio Portela (1995) “El impacto de los regímenes de promoción industrial regional en pequeñas y medianas empresas (1973-1984)”. En *geographikós*, año 5, N° 6 (2° semestre), pp. 33-46.
- CFI (1988). *Las transformaciones socioeconómicas del área metropolitana. Reversión industrial y empleo*. Buenos Aires: CFI, 2 vols.
- CFI (Consejo Federal de Inversiones) (1983). *Sistematización de Parques, Areas y Zonas Industriales en el País*. Buenos Aires.
- CFI-CEPAL (1988). Francisco Gatto, G. Gutman y G. Yoguel, con G. Bezchinsky. *Reestructuración industrial en la Argentina y sus efectos regionales, 1973-1984*. Buenos Aires: CFI/CEPAL (Programa PRIDRE, Documento No. 14 CFI; LC/BUE/R 112).
- Chemes, J.M.; Kosiak de Gesualdo, G. y Etchevarría, M.B. (2002). *Centros Comerciales Abiertos. Una propuesta para la Ciudad de Santa Fe*. 7ª Reunión anual Red PyMEs Mercosur, Rafaela, Santa Fe.
- Chiozza, Elena (1983). “La integración del Gran Buenos Aires”. En: *Buenos Aires Historia de Cuatro Siglos*, José Luis Romero (director), Ed. Grupo Editor Altamira, Buenos Aires, pp. 421-449.
- Chiozza, Elena -dirección- (1985). *Atlas Total de la República Argentina- Atlas Económico. Región Metropolitana*. Centro Editor de América Latina CEAL, Buenos Aires.
- Chiozza, Elena -dirección general- (1977). *El País de los Argentinos*, Volume VI “Región Metropolitana”. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Christaller, Walter (1966). *Los lugares centrales del sur de Alemania*, traducido por W. Baskin. Englewood Cliffs, N. J.

- Chudnovsky, Daniel y Andrés López, con Fabio Erber y Kurt Unger (1997). *Auge y ocaso del capitalismo asistido: La industria petroquímica latinoamericana*. Buenos Aires: CEPAL/IDRC - Alianza Editorial (Alianza Estudio, v. 34).
- Chudnovsky, Daniel, Fernando Porta y Martina Chidiak (1996). *Los límites de la apertura. Liberalización, reestructuración productiva y medio ambiente*. Buenos Aires: CENIT/Alianza (Alianza Estudio, v. 31).
- Ciccolella, Pablo (1998) "Territorio de Consumo. Redefinición del espacio en Buenos Aires en el fin de siglo". En: Gorenstein, Silvia y Bustos Cara, R. (compiladores). *Ciudades y Regiones frente al avance de la globalización*. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- Ciccolella, Pablo (1998a). "Transformaciones macroeconómicas en la Argentina y reestructuración territorial en la Región Metropolitana de Buenos Aires". En: *Globalización y territorio. Impactos y perspectivas*. C. A. De Mattos, D. H. Nicolás y D. Restrepo Botero (comp.) Santiago de Chile: Inst.de Estudios Urbanos, Pontificia Univ. Católica de Chile/Fondo de Cultura Económica/ Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (Sección de obras de Economía Contemporánea), pp. 458-478.
- Ciccolella, Pablo (1999). "Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa", Revista *EURE*, Vol. XXV, N° 76, pp.5-27, diciembre, Santiago de Chile.
- Ciccolella, Pablo y María Fernández Caso (1993). "Las condiciones actuales para la integración de América Latina. Perspectivas e interrogantes del Mercosur", en Ciccolella, P., Fernández Caso, M., Laurelli, E. y Rofman, A. (comps.), *Modelos de integración en América Latina. Desafíos y alternativas en la construcción de un nuevo territorio latinoamericano*. CEAL, Buenos Aires.
- Cochran, Thomas y Rubén Reina (1962). *Capitalism in Argentine Culture. A Study of Torcuato Di Tella and S.I.A.M.* Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires, Instituto de Gestión y Estudios Urbanos, Territoriales y Ambientales, disponible en: [www.capba.org.ar/seminario2.shtm](http://www.capba.org.ar/seminario2.shtm)
- Colegio de Arquitectos de Morón, [http://www.capba3.org.ar/nl\\_hurli2.htm](http://www.capba3.org.ar/nl_hurli2.htm)
- Combetto de Bariffi, Argelia (1976). *Localización industrial en la conurbación de Buenos Aires*. Buenos Aires: FFyL, Inst. de Geografía, UBA (Serie Cuadernos de Geografía No.2).

- CONAMBA (1995). Comisión Nacional Área Metropolitana de Buenos Aires. *El Conurbano bonaerense: Relevamiento y análisis*. Buenos Aires: CONAMBA, Ministerio del Interior, 2 vols. (uno de ellos cartográfico).
- Consejo Empresario Mendocino, CEM (1998). *Una propuesta de promoción de inversiones para Mendoza*. Mendoza: Consejo Empresario Mendocino.
- Coraggio, José Luis (1987). *Territorios en transición*. Quito: Ciudad.
- Coraggio, José Luis (1987). *Los complejos territoriales dentro del contexto de los subsistemas de producción y circulación*. Quito: Ciudad (Textos de Ciudad No. 2).
- Coraggio, José Luis (1998). *Economía popular urbana: Una nueva perspectiva para el desarrollo local*. San Miguel: Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento (Programa de Desarrollo Local, Cartillas 1).
- Crevoisier, O. y D.Maillat (1989). "Milieu, organisation industrielle et système productif territorial: vers une typologie" In: *GREMI*. IRER Neufchatel.
- Cúneo, Dardo (1967). *Comportamiento y crisis de la clase empresaria*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 2 vols. (reedición de 1984, por Ed. Pleamar) (Biblioteca Política Argentina 69).
- D'Angelo, Enrique C. (1987). "La industria metalmecánica en Comodoro Rivadavia". OEA-Ministerio de Economía, Proyecto de Cooperación Técnica para el Desarrollo de la Región Sur/Argentina (noviembre, mimeo), 51 pp.
- D'Annunzio, María Claudia, con C. Ferraro, P. Costamagna y P. L. Rábago (1999). "Iniciativa de desarrollo económico local. La articulación y las interacciones entre instituciones. El caso de Tandil". Buenos Aires: CEPAL, mimeo, 88 pp. y anexos.
- D'Liberis, M; Flores, V; Freire, L; Isasi, M; Leguizamon, J; Rodriguez, N y Roina, D. (2001). "Pre-diagnóstico del perfil comercial y de servicios del centro de José C. Paz". Universidad Nacional de General Sarmiento, mimeo.
- De Biassi, Mirta y P.Gratti (1991). *Plan de reactivación del sector hortícola: Una propuesta para pequeños productores*. Departamento de Geografía, UNLP. La Plata (inédit).
- De Mattos, Carlos (1990). "Reestructuración social, grupos económicos y desterritorialización del capital. El caso de los países del Cono Sur. En: *Revolución tecnológica y reestructuración productiva - Impactos y desafíos territoriales*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- De Mattos, Carlos (1998). "Reestructuración, crecimiento y expansión metropolitana en las economías emergentes latinoamericanas". En: Gorenstein, S.

- y Bustos Cara, R. (comps.) *Ciudades y regiones frente al avance de la globalización*. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- Di Tella, Torcuato S. (1993). *Torcuato Di Tella: Industria y política*. Buenos Aires: Tesis, Grupo Editorial Norma.
- Diario La Nación*, Clasificados, lunes 8 de octubre de 2001.
- Dirección Provincial de Desarrollo y Parques Industriales (1998). *Parques y Sectores Industriales de la Provincia de Buenos Aires*. DPDPI, Ministerio de la Producción, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, La Plata.
- Dollfus, Olivier (1976). *L'espace géographique*. Presses Universitaires de France. París.
- Dorfman, Adolfo (1970). *Historia de la industria argentina*. Buenos Aires: Solar (Biblioteca Dimension Argentina) (reelaboración de la primera edición publicada en 1942).
- E Vers, Turnan (1987). *El Estado en la periferia capitalista*. Siglo XXI, México (1ere édition allemande: 1977).
- Editorial Gran Buenos Aires (1997). *Guía de Moreno 1996-1997, Patrimonial, profesional, histórica. Un servicio comunitario*. Moreno: Editorial Gran Buenos Aires (incluye planos de Moreno, por barrio, y un ejemplar de la constitución nacional).
- Fajnzylber, Fernando (1983). *La industrialización trunca de América latina*. México: Centro de Estudios Transnacionales/Editorial Nueva Imagen.
- Falcón, Ricardo (1986). *El mundo del trabajo urbano (1890-1914)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina (Biblioteca Política Argentina 153).
- Falcón, Ricardo (1990). "Aspectos de la cultura del trabajo urbano. Buenos Aires y Rosario, 1860-1914". En: *Mundo urbano y cultura popular. Estudios de historia social argentina*. Diego Armus (compilador) Buenos Aires: Editorial Sudamericana (Colección Historia y Cultura, dir. Luis A. Romero), pp. 339-361.
- Federico Sabaté, Alberto (organizador) (2003). *Economía y sociedad en la Región Metropolitana de Buenos Aires en el contexto de la reestructuración de los '90*. Los Polvorines/La Plata: UNGS - Ediciones Al Margen.
- Ferraro, Carlo y Pablo Costamagna, con E. Domínguez y L. Sepúlveda (1999). "Ambiente, entorno institucional y desarrollo. La articulación y las interacciones entre las instituciones de soporte técnico al desarrollo empresarial. El caso de Rafaela". Buenos Aires/Rafela: CEPAL-Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo local, mimeo, sin paginar.
- Fidalgo, Francisco y O.MARTÍNEZ (1983). "Algunas características geomorfológicas dentro del Partido de La Plata".(pp.263-279) In: *Revista*



- de la Asociación Geológica Argentina. Tomo XXXVIII. N°2. Buenos Aires.
- Figueira, Ricardo (1983a). “Del barro al ladrillo”. En: *Buenos Aires Historia de Cuatro Siglos* (pp.102-119) Abril, Buenos Aires.
- Figueira, Ricardo (1983b). “La Gran Aldea”. In: *Buenos Aires Historia de Cuatro Siglos* (pp. 285-303).
- Filc, Judith (organizadora) (2001). *Territorios, itinerarios, fronteras. La cuestión cultural en el Área Metropolitana de Buenos Aires 1990-2000*. Los Polvorines/La Plata: UNGS-Ediciones Al Margen.
- Finkelievich, Susana y E. Laurelli (1990). “Innovación Tecnológica y reestructuración desigual del territorio: Países desarrollados-América Latina”. En: *Revista Interamericana de Planificación* .Vol XXIII-N°8 9 (pp.191-212) SIAP, Guatemala.
- Fritzsche, Federico y Marcela Vio (2000). “El desarrollo local en áreas metropolitanas y el papel de la industria”. En: Borello, José A. (coord.) *Bulones y canguros. Los ejes productivos del desarrollo local*. San Miguel: UNGS (Programa de Desarrollo Local).
- Garay, Alfredo (coord.) equipo: Borello, J.; Bozzano, H.; Ferreira, E.; Fontán, G.; García Basilio, M.; Mastandrea, O.; Melia, P.; Narodowski, P.; Reimondo, F., y Tozzola, A. (1995) Informe 1: “Parques, áreas y zonas industriales: de los conceptos a la acción”; Informe 2: “Parques industriales: aciertos y desaciertos”. En: Asistencia técnica al Parque Industrial de la Plata. PNUD, Proyecto Arg/94/016, La Plata, mayo.
- García, Cristina y José A. Borello (1997). “Diagnóstico del potencial asociativo del partido de Cañuelas”. Informe preparado para el Instituto Provincial de Acción Cooperativa, IPAC, como parte de un convenio firmado entre el IPAC, la UNGS y la Municipalidad de Cañuelas.
- Gatto, Francisco (1989) “Cambio tecnológico Neofordista y Reorganización Productiva. Primeras reflexiones sobre sus implicancias territoriales”, *EURE*, Vol. XVI, N° 47, Santiago de Chile.
- Gatto, Francisco y Carlo Ferraro, con Mauro Cesetti Roscini y Federico Fritzsche (1997). *Consecuencias iniciales de los comportamientos PyMEs en el nuevo escenario de negocios en Argentinas*. Buenos Aires: CEPAL (Documento de Trabajo N° 79).
- Gatto, Francisco y Gabriel Yoguel (1988). *La producción industrial de las medianas y pequeñas plantas manufactureras en la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: CFI/CEPAL (Programa PRIDRE, Documento de Trabajo N° 14).

- Gatto, Francisco y Gabriel Yoguel (1994). “Las PyMEs argentinas en una etapa de transición productiva y tecnológica”. En: Kosacoff (ed.) *El desafío de la competitividad*. Buenos Aires: Alianza Editorial.
- Gatto, Francisco, Graciela Gutman y Gabriel Yoguel, con Gabriel Bezchinsky (1988). *Reestructuración industrial en la Argentina y sus efectos regionales, 1973-1984*. Buenos Aires: CFI/CEPAL (Programa PRIDRE, Documento No 14 CFI; CEPAL LC/BUE/R 112).
- Gereffi G., Humphrey J., Kaplinsky R., Sturgeon T.J. (2001). “Globalisation, Value Chains and development”, *IDS Bulletin*, 32, n. 3
- Gereffi, Gary y Miguel Korzeniewicz (1990). “Commodity Chains and Footwear Exports in the Semiperiphery”. En *Semiperipheral States in the World Economy*. William Martin (ed.). Wesport, Conn.: Greenwood Press.
- Giberti, Horacio (1981). *Historia Económica de la Ganadería Argentina*. (Capítulo VI) Solar. Buenos Aires.
- Gille, Bertrand (1978). *Histoire des techniques*. Gallimard, Pléiade. París.
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (1999). *Plan Urbano Ambiental*. Secretaría de Planeamiento Urbano. Consejo del Plan Urbano Ambiental.
- Gobierno de la Provincia de Ontario, Canadá (1995). *Guide to Planning Applications*. Toronto: Queen’s Printer for Ontario.
- Godet, Michel (1985). “Attention au mirage technologique”. En: *Les Cahiers Francais*. op.cit., París.
- Gold, D .C LO y E.O.Wright (1985). “Recientes desarrollos en la teoría del Estado capitalista” (pp.171-205). En: *Capitalismo y Estado*. Revolución, Madrid.
- Guedon, Jean-Claude (1985). “Ce que nous apprend l’histoire des techniques. En: *Les Cahiers Francais*. op cit. París.
- Gutiérrez Diprospero, Cristina y otros y Universidad Nacional de Luján (1998). “Evaluación y promoción del potencial asociativo de los sectores productivos en los municipios. Moreno”. La Plata: Instituto Provincial de Acción Cooperativa, IPAC/Universidad Nacional de Luján.
- Gutiérrez, Leandro y Juan Carlos Korol (1988). “Historia de empresas y crecimiento industrial en la Argentina. El caso de la Fábrica Argentina de Alpargatas”. *Desarrollo Económico*. Vol. 28, No. 111 (octubre-dic.), pp. 401-424.
- Gutman, Graciela, Gabriel Yoguel, Francisco Gatto, Aída Quintar y Gabriel Bezchinsky (1988). *Promoción industrial en La Rioja. Estrategias empresariales y desarrollo regional*. CFI/CEPAL, Buenos Aires.
- Gutman, Pablo, G. Gutman y G.Dascal (1987). *El campo en la ciudad. La producción aerícola en el Gran Buenos Aires*. Serie Informes N°6. CEUR. Buenos Aires.

- Hardoy, Jorge Enrique (1972). *Las ciudades en América Latina. Seis ensayos sobre la urbanización contemporánea*. Buenos Aires: Paidós (Biblioteca América Latina, Serie Mayor, 8, véase, especialmente: “Política urbanística y política del suelo urbano y suburbano en América Latina” y “Planificación municipal en la Argentina”, pp. 49-69 y 191-244).
- Hardoy, Jorge Enrique (1988). “Teorías y prácticas urbanísticas en Europa entre 1850 y 1930. Su traslado a América Latina”. En: *Repensando la ciudad de América Latina*. J.E. Hardoy y Richard Morse (eds.). Buenos Aires: GEL/ IIED-AL, pp. 97-126.
- Harvey, David (1983). *Teorías, leyes y modelos en Geografía (Explariation in Geography, 1969)*, Capítulo XIV. Alianza Editorial, Madrid.
- Harvey, David (1985). *The Urbanization of Capital. Studies in the History and Theory of Capitalist Urbanization*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Harvey, David (1989). *The Condition of Postmodernity. An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Oxford: Basil Blackwell.
- Harvey, David (1992). *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo XXI (trad. de *Social Justice and the City*, pub. en 1973; 1ª ed. en castellano 1977).
- Hayter, R. (1998). *The Dynamics of Industrial Location. The Factory, the Firm and the Production System*. Nueva York: Wiley.
- Hermitte, Esther y Malvina Segre (1984). “Unidad productiva y formas de articulación con el mercado nacional: El caso de las artesanías textiles en la región del Noroeste argentino”. En: *Mulheres na forca de trabalho na America Latina*. Neuma Aguiar (ed.). Petropolis: Vozes.
- Hirschman, Albert (1958). *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press.
- Hirschman, Albert (1987). “Linkages”. En: *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*. J.E. Milgate y P. Newman (eds.). 4 vols. Londres: McMillan.
- Iglesias de Cuello, Alicia y G.Silva (1986). “El sistema de comercialización frutihortícola en el Área Metropolitana” (pp.96-113). En: *Aportes para el estudio del espacio socio-económico - Volume I. El Coloquio*. Buenos Aires. INDEC (1989). Industria manufacturera. Resultados definitivos. Total del país y jurisdicciones [censo nacional económico 1985]. Buenos Aires: INDEC.
- INDEC (1991). Censo Nacional de Población y Vivienda.
- INDEC (1993). Clasificador Industrial Internacional Uniforme, Buenos Aires.
- INDEC (1997). Censo nacional económico 1994. Resultados definitivos. Capital Federal, Buenos Aires y La Pampa. Industria, comercio, servicios. Buenos Aires: INDEC (Serie A, No. 4).

- INDEC (2001). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas.
- INDEC (s.f.). Tabulados inéditos de los censos de 1985 y 1994.
- INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas de las Actividades Productivas (1991). “Parques, zonas y áreas industriales en la República Argentina”. Buenos Aires: INDEC, mimeo, 130 pp, incluye mapas y figs. (Vol. 1, No. 1, Vol. 2, No. 1).
- INDEC/ SECyT/ CEPAL (2003). Segunda encuesta nacional de innovación y conducta tecnológica de las empresas argentinas, 1998-2001. Buenos Aires: INDEC (Estudios INDEC 38).
- Inger Consultores Asociados (1982). “Expediente urbano. Estructura urbana existente”. Moreno: Inger Consultores Asociados (vol. 2, cap. II), mimeo (diciembre), sin paginar.
- Inger Consultores Asociados (1982). “Informe preliminar. Rol del partido”. Moreno: Inger Consultores Asociados, mimeo (setiembre), 240 pp.
- Inger Consultores Asociados (1983). “Plan Director”. Moreno: Inger Consultores Asociados, mimeo (mayo), 153 pp.
- Jazbec, S. y Martín, I (2000). “Pre-diagnóstico del perfil comercial y de servicios del centro de San Miguel: área Av. Bartolomé Mitre entre calle Sarmiento y Av. Pte. Arturo Illia”. Universidad Nacional de General Sarmiento, Geografía Urbana, mimeo
- Johns, Michael (1992a). “Economic Growth and Industrialization in Turn of the Century Argentina”. En: *Economic Geography*.
- Johns, Michael (1992b). “The Urbanization of Peripheral Capitalism: Buenos Aires, 1880-1920”. *International Journal of Urban and Regional Research*. Vol. 16, No. 3, pp. 352-374.
- Jorge, Eduardo (1986). *Industria y concentración económica. Desde principios de siglo hasta el peronismo*. Buenos Aires: Hispanamérica (reedición de la edición original de 1971).
- Kantis, H., Virginia Moori-Koenig y G. Yoguel (1995). Las empresas medianas y pequeñas de bienes de capital ante la apertura y el Mercosur. Perfiles empresariales y escenarios para diseñar acciones de fortalecimiento de su competitividad. Buenos Aires: CFI-CEPAL (CEPAL LC/BUE/R. 178), enero.
- Kantis, Hugo y Gabriel Yoguel (1991). *Eslabonamientos productivos y restricciones para el desarrollo de las PyMEs metalmeccánicas del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: CFI-CEPAL (PRIDRE, Doc. de Trabajo 22).
- Kantis, Hugo, Pablo Angelelli y Francisco Gatto (2000). *Nuevos emprendimientos y emprendedores en Argentina: ¿de qué depende su creación y supervivencia?* San Miguel: UNGS/BID, agosto.

- Katz, Jorge (1989). "Reestructuración industrial y teoría del crecimiento económico". En: *Industria, Estado y Sociedad. La reestructuración industrial en América Latina y Europa* (pp. 17-28) Eural. Nueva Sociedad, Caracas.
- Katz, Jorge (1989). "Desarrollo industrial y cambios en la organización y división social del trabajo en el sector manufacturero argentino en la década de 1980." En: *Las economías de Argentina e Italia. Situación actual y perspectivas de asociación*. Daniel Chudnovsky and Juan C. Del Bello (eds.). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica/Centro de Economía Internacional, pp. 179-200.
- Katz, Jorge (2000). *Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica en América Latina*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica/CEPAL.
- Katz, Jorge (ed.) (1987). *Technology Generation in Latin American Manufacturing Industries*. New York: St. Martin's Press.
- Katz, Jorge y Bernardo Kosacoff (1989). *El proceso de industrialización en la Argentina: Evolución, retroceso y prospectiva*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina/CEPAL.
- Keeling, David J. (1996). *Buenos Aires. Global Dreams, Local Crises*. Chichester: Wiley & Sons.
- Kishimoto, Nobuyasu y K. Koshiro (1992). *Preliminary Study on a Master Plan for the La Plata Plan*. Municipality of La Plata. La Plata.
- Kohan, Gustavo y Marisa Fournier (1998). *La situación social local: La inserción laboral de los hogares de 4 partidos de la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Colección Extensión, Programa de Desarrollo Local, Cartilla 2, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Kohanoff, Rafael (1985). *Reindustrializar el país: La pequeña y mediana empresa*. Buenos Aires: ed. del autor.
- Kosacoff, Bernardo (ed.), Luis Beccaria, Gabriel Bezchinsky, Roberto Bisang, Daniel Chudnovsky, Francisco Gatto, Graciela Gutman, Jorge Katz y Gabriel Yoguel (1993). *El desafío de la competitividad. La industria argentina en transformación*. Buenos Aires: CEPAL/Alianza Editorial (Alianza Estudio, v. 21).
- Kralich, Susana (1995). "Una opción de delimitación metropolitana: Los bordes de la red de transporte 'urbano'. El caso de Buenos Aires". Trabajo presentado en el Seminario *La gestión del territorio: Problemas ambientales y urbanos*, Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes, noviembre.
- Kralich, Susana (1999). "Aptitud de la red de transporte urbano para la delimitación de metrópolis en expansión", V Seminario Internacional de la RII, Toluca, México, 21 al 24 de septiembre.

- Kralich, Susana (2002) “La ecuación “más privado, menos estatal”: quiénes ganan y quiénes pierden. El caso del servicio de transporte público en el Gran Buenos Aires”, Revista *EURE* (Santiago) v. 28 n. 84, Santiago de Chile.
- Kritz, Ernesto (1985). *La formación de la fuerza de trabajo en la Argentina: 1869-1914*. Buenos Aires: CENEP (Cuadernos del CENEP 30).
- La Nación* (1999). suplemento Arquitectura, 3 de marzo, secc. 5, p. 7.
- Larra, Raúl (1992). *Savio, el argentino que forjó el acero*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina (Biblioteca Política Argentina, 381).
- Larrondobuno, Alberto y Javier Gesualdi (1995). “[Micro y Pequeñas empresas y medio ambiente] Microempresas industriales y de servicios. Situación ambiental en centros urbanos de la Argentina”. En: *Medio Ambiente y Urbanización* (Buenos Aires, IIED-AL). Año 13, No. 52 (set.), pp. 63-71.
- Laurelli, Elsa y H. Bozzano (1991). “Nuevos escenarios tecnológicos y territorio. Los Polos Informático y Petroquímico de Berisso y Ensenada”. En: *Revista Interamericana de Planificación*. Volume XXIV-Nº 92. SIAP, Guatemala.
- Laurelli, Elsa y H. Bozzano (1992). “*Reestructuración productiva v Periferia. Territorios comprometidos. El caso de la microrregión de Ing.Allan-El Pato-El Peligro en la R.M.B.A.*”. CREDAL-Université Paris III (inédito).
- Laurelli, Elsa y J.Lindenboim (1992). *Reestructuración de los mercados mundiales y transformación del territorio*. Serie Cuadernos N°30. CEUR, Buenos Aires.
- Levy, John M. (1990). *Economic Development Programs for Cities, Counties and Towns*. 2a. ed. New York: Praeger.
- Lindenboim, Javier (1976). “El empresariado industrial argentino y sus organizaciones gremiales entre 1930 y 1946”. En: *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), No. 62, Vol. 16 (julio-setiembre), pp. 163-201.
- Lindenboim, Javier (1987). *Desarrollo regional y leyes promocionales*. Serie Informes de Investigación N°5. CEUR, Buenos Aires.
- Lobato, Mirta Zaida (1990). “Una visión del mundo del trabajo: El caso de los obreros de la industria frigorífica. Berisso, 1900-1930”. En *Mundo urbano y cultura popular. Estudios de historia social argentina*. Diego Armus (compilador) Buenos Aires: Ed. Sudamericana (Colección Historia y Cultura, dir. Luis A. Romero), pp. 313-338.
- Lombardo, Juan D., con Clarisa Bettatis y Natalia Da Representação (2006). “El espacio urbano global en el siglo XXI. El caso de 6 municipios en la Región Metropolitana de Buenos Aires”, En: *Ciudad y Territorio*, España. (Número de Primavera aún no aparecido).

- López Accotto, Alejandro (1998). *La estructura del gasto municipal en el Conurbano bonaerense: Los casos de Tres de Febrero, Moreno y Pilar*. San Miguel: Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento (Documento de Trabajo 7).
- López, Antonio 'Botija' (1996). "1916 – 24 de abril – 1996 La Industrial". En: *Para Ud! Publicación para Moreno* (periódico semanal), tercer sábado de abril, N° 1833, p. 10.
- Losano, Gabriel (2000). "Una aproximación a las grandes inversiones en la Región Metropolitana de Buenos Aires". Trabajo presentado en las *Segundas Jornadas Platenses de Geografía*, La Plata: Universidad Nacional de La Plata, septiembre.
- Lynch, John (1983). "El crecimiento del comercio". En: *Buenos Aires Historia de Cuatro Siglos...* (pp. 187-205).
- Marger, Pierre Louis (1985). Nécessité d'une culture industrielle. In: *Les Cahiers Français*. N°223 Mutations technologiques et formations. La Documentation Française. París.
- Marshall, Catherine and Gretchen Rossman (1989). *Designing Qualitative Research*. Newbury Park, CA: Sage.
- Martín, José Francisco (1981). *Políticas estatales y conformación de una burguesía industrial regional*. Cali, Colombia: Centro de Investigaciones y Documentación Socio-Económica, Universidad del Valle.
- Martínez Estrada, Ezequiel (1946). *La cabeza de Goliat. Microscopía de Buenos Aires*. Buenos Aires: Losada, 1983.
- Maselis, Analía (1982). "Puerto La Plata" (pp.196-212). En: *La Plata una obra de arte*. Posban & Saltzmann, Buenos Aires.
- Massey D, (1995). *Spatial Divisions of Labour: Social Structures and the Geography of Production*. Londres: Macmillan.
- Mazorra, Ximena, Agustín Filippo y Diego Schlessler (2003). "Áreas económicas locales y mercado de trabajo: Estudios de tres casos". Informe realizado en el marco del proyecto sobre "Pequeñas y medianas empresas industriales en América latina" (ITA/99/145). Dción. Gral. De Estudios y Formulación de Políticas de Empleo, Subs. de Program. Técnica y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo/ División de Producción, Productividad y Desarrollo Empresarial de la CEPAL, Santiago de Chile, mimeo, 43 pp.
- Mazzucchelli, Sergio (1995). "[Micro y Pequeñas empresas y medio ambiente] La gestión ambiental en los programas de crédito. El caso de la Argentina". En: *Medio Ambiente y Urbanización* (Buenos Aires, IIED-AL). Año 13, No. 52 (set.), pp. 31-45.

- McAuslan (1987). *Tierra urbana y vivienda. Las opciones de los pobres*. Earthscan, Nottingham.
- Méndez, Ricardo y Caravaca, Inmaculada (1993). *Procesos de reestructuración industrial en las aglomeraciones metropolitanas españolas*. Madrid: Dirección General de Política Territorial y Urbanismo, Min. de Obras Públicas y Transportes, Serie Monografías.
- Mi Lugar. Publicación mensual de información general*. Moreno (a noviembre de 1998 se habían editado 21 números).
- Milesi, Darío (1999). “Conductas de las PyMEs industriales argentinas en los noventa: Un análisis desde la teoría de la firma”. San Miguel/Mar del Plata: Maestría en Economía y Desarrollo Industrial con especialización en PyMEs, Universidad Nacional de General Sarmiento y Universidad Nacional de Mar del Plata, mimeo.
- Minsburg, Naum (1987). *Capitales extranjeros y grupos dominantes argentinos (análisis histórico y contemporáneo)*. Biblioteca Política Argentina N° 197. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Moori Koenig, Virginia y Gabriel Yoguel (1998). *El desarrollo de capacidades innovativas de las firmas en un medio de escaso desarrollo del sistema local de innovación*. Los Polvorines: UNGS (Colección Investigación - Serie Documentos de Trabajo N° 09).
- Moori-Koenig, Virginia y Gabriel Yoguel (1992). *La competitividad de las firmas PyMEs metalmecánicas en el actual contexto de apertura e integración*. Buenos Aires: CFI/CEPAL (Documento de Trabajo N° 31).
- Moori-Koenig, Virginia y Gabriel Yoguel (1995). *Perfil de la inserción externa y conducta exportadora de las PyMEs argentinas*. Buenos Aires: CEPAL (Documento de Trabajo N° 65).
- Moori-Koenig, Virginia y Gabriel Yoguel (coords.) con Pablo Angelelli, Graciela Gutman, Darío Milesi, Rodrigo Rabetino, Daniel Novak, Francisco Gatto y Sonia Roitter (1999). *Los problemas del entorno de negocios. El desarrollo competitivo de las PyMEs argentinas*. Buenos Aires/ San Miguel: UNGS/ Miño y Dávila Editores/ FUNDES/Ciepp.
- Moori-Koenig, Virginia y Gabriel Yoguel, con Mauro Cesetti Roscini y Federico Fritzsche (1998). “El desarrollo de capacidades innovativas de las firmas en un medio de escaso desarrollo del sistema local de innovación”. En *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 48, N° 8, México y en San Miguel: UNGS (Documento de Trabajo N° 9).
- Morina, Jorge (1991). “Promoción industrial en San Luis”. Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Tesis de Licenciatura, mimeo.



- Municipalidad de Berazategui (1989). *Los usos del suelo y la subdivisión de la tierra en el Partido de Berazategui*. Convenio Departamento de Geografía.UNLP-Municipalidad Berazategui. La Plata.
- Municipalidad de Moreno (1997?). Secretaría de Planeamiento. Informe socio-demográfico, mimeo, sin paginar.
- Municipalidad de Moreno (1998). “Censo hortícola Moreno. Encuesta a productores hortícolas- junio 97/ junio 98”. Moreno: Subsecretaría de Desarrollo Económico y Social/ Ministerio de Asuntos Agrario de la Provincia de Buenos Aires/ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación/ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [Folleto].
- Municipalidad de Moreno (1999). [Base de altas y bajas de locales comerciales, de servicios e industriales del partido de Moreno, más de 15.000 registros], feb. 1999.
- Municipalidad de Moreno (1999). *Plan de Gobierno*. Moreno: Municipalidad de Moreno.
- Municipalidad de Rafaela (2001). *Censo industrial Rafaela 2000. Primer censo industrial de Rafaela*. Rafaela: Secretaría de Programación Económica/ Plan Estratégico Rafaela, Línea de la Producción/ Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local, Municipalidad de Rafaela.
- Neiberg, Federico (1988). *Fábrica y villa obrera: Historia social y antropología de los obreros del cemento/ I*. Buenos Aires: Centro Editor de America Latina (Biblioteca Política Argentina 237).
- Nelson, Richard R. (1991). “Why Do Firms Differ, and How Does it Matter?”. *CCC Working Paper*, No. 91-7 (University of California at Berkeley, Center for Research in Management; Consortium on Competitiveness and Cooperation).
- Niosi, Jorge (1974). *Los empresarios y el estado argentino (1955-1969)*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Nochteff, Hugo (1984). *Desindustrialización y retroceso tecnológico en Argentina (1976-1982)*. *La industria electrónica de consumo*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano/FLACSO.
- Nofal, Beatriz (1989). *Absentee Entrepreneurship and the Dynamics of the Motor Vehicle Industry in Argentina*. New York: Praeger.
- Novick, Marta, Anabel Marín y Gabriel Yoguel (2000). “Production Networks: Linkages, Innovation Processes, and Social Management Technologies. A Methodological Approach Applied to the Volkswagen Case in Argentina”. *Electronic Papers*, DRUID, Dinamarca.
- Nun, José (1989). *Crisis económica y despidos en masa: Dos estudios de caso*. Buenos Aires: Legasa (Colección Nueva Información).

- ONUDI (1979). *Pautas para el establecimiento de parques industriales en los países en desarrollo*. Nueva York/Viena. ONUDI/Naciones Unidas.
- Orsatti, Álvaro y Arthur Mann (1986). “Desigualdades regionales e ingresos familiares en la Argentina”. En: *Desarrollo Económico* (Buenos Aires). No. 102, Vol. 26 (julio-setiembre), pp. 289-314.
- Ortiz, Ricardo (1978). *Historia Económica de la Argentina* (Cuarta Sección) Plus Ultra. Buenos Aires.
- Palermo, Miguel (1989). “Indígenas en el mercado colonial”. En: *Ciencia Hoy* (Buenos Aires), Vol. 1, No. 4 (oct-nov), pp. 22-26.
- Para Ud! Publicación para Moreno* (periódico semanal) (a diciembre de 1998 se habían publicado 1.959 números, desde 1935) (se consultaron los años 1994-98).
- Peet, Richard (1986). *International capitalism and industrial restructuring*. Capítulo 2. Alien & Unwin, Boston.
- Pérez Barrero, María D.(1987). “*Las Transformaciones socioeconómicas del Área Metropolitana. Reconversión industrial y empleo. 1960-1987*”. Volume 1. CFI, Consejo Federal de Inversiones CFI, Buenos Aires.
- Pérez Romagnoli, E.E. (1987). “La geografía industrial de los instrumentos agrícolas en la región vitivinícola (Mendoza y San Juan)”. En: *Boletín de Estudios Geográficos*. Vol. XXIII, No. 85, pp. 215-254.
- Perrin, Jean-Claude (1990). “Organisation industrielle: La composante territoriale”. En: *Revue d'Economie Industrielle*. N°51 (pp.276-303).
- Pírez, Pedro (1994). *Buenos Aires Metropolitana. Política y gestión de la ciudad*. Centro editor de América Latina. Buenos Aires.
- PNUMA IMA, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - Industria y Medio Ambiente (1996). “Industry Compliance” [número especial con una serie de artículos sobre el cumplimiento de las regulaciones ambientales por la industria] *Industry and Environment* (PNUMA IMA), Vol. 19, N° 1 (January-March).
- Prada, Miriam y C. Zilio (1982). “Estructura industrial del aglomerado platense”. En: *Revista de la Universidad* N°29 (pp.81-94) UNLP, La Plata.
- Provincia de Buenos Aires (1990). *Ley de Promoción Industrial 10547*. Resolución 382. La Plata.
- Provincia de Buenos Aires (1990). *Polo Tecnológico Industrial de Berisso. Primera Etapa*. Subsecretaría de Informática y Telecomunicaciones. La Plata.
- Provincia de Buenos Aires (1979). *Estudio de la radicación industrial en la Provincia de Buenos Aires*. Volumen I. Secretaría de Planeamiento y Desarrollo, La Plata.

- Quintar, Aída (1989). “La incidencia de la descentralización espacial de la industria en el movimiento obrero”. Buenos Aires: CEPAL, mimeo.
- Quintar, Aída (1991). *La incidencia de las características de los empresarios en el desarrollo de las PyMEs. El caso de la metalmecánica en el Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Programa PRIDRE, CFI-CEPAL (Doc. de Trabajo No. 23).
- Quintar, Aída, José A. Borello y Gabriel Yoguel, con Francisco Gatto, asesor; I. Canella y F. Fritzsche, ayudantes de investigación (1994). “Informe elaborado para la Jornada de Crecimiento Regional del Noreste Bonaerense”, San Pedro, 6 de mayo. Proyecto Buenos Aires, cuadernillo y anexos estadísticos.
- Quintar, Aída; Rubén Ascúa, Francisco Gatto y Carlo Ferraro (1993). *Rafaela: un cuasi-distrito italiano “a la argentina”*. Buenos Aires: CFI/CEPAL (Programa PRIDRE).
- Raffestin, Claude (1978). *Pour une géographie du pouvoir*. París.
- Raffestin, Claude y A. Turco (1984). “Espace et pouvoir”. En: *Les concepts de la Géographie Humaine*. Masson, París.
- Randle, Patricio y N. Gurevitz (1979). *Atlas Histórico de la Pampa Anterior*. Oikos Tau. Buenos Aires.
- Raposo, Isabel y J. L. Pellegrini (1992). *Industria y ciudad. Cuatro períodos en la historia de Rosario*. Rosario: Escuela de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Estadística, Universidad Nacional de Rosario (Instituto de Investigaciones Económicas, Programa de Investigaciones, Sistema Metropolitano Gran Rosario, Informes de Investigación, Cuaderno No. 9), septiembre.
- Rearte, Ana G. de (1991). *Los distritos industriales como modelo de organización industrial: el caso del tejido de punto marplatense*. Buenos Aires: CFI/CEPAL (Programa PRIDRE).
- Recchini de Lattes, Zulma (1983). “La Población: Crecimiento explosivo y desaceleración. 1855-1980”. En: *Buenos Aires Historia de Cuatro Siglos* (pp.241-254). Abril, Buenos Aires.
- Reese, Eduardo (1997). “Nuevos enfoques en la planificación y gestión urbana. Apuntes sobre la formulación e implementación del Plan Estratégico de la Ciudad de Córdoba”. En: *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública* (Suplemento Especial No. 2, Administración Local y Derecho, Estudios y Actualidad en materia de gestión municipal y provincial), pp. 10-14.
- Reese, Eduardo (ca.2000). “Planes estratégicos: limitaciones y oportunidades”. Universidad de Rosario, disponible en internet.

- Revel-Mouroz, Jean (coord) (1989) *Pouvoir local, régionalismes, décentralisation. Enjeux territoriaux et territorialité en Amérique Latine*. IHEAL, Travaux et Memoires N°47. París.
- Rivadulla, Alejandro (1994). “Las nuevas estrategias de las terminales automotrices argentinas frente a los procesos de apertura e integración subregional en el Cono Sur”. En: *Revista Interamericana de Planificación* (Soc. Interamericana de Planificación), Vol. XXVII, No. 106 (abril-junio), pp. 168-197.
- Rivadulla, Alejandro (1999). “Transformaciones del espacio industrial en la RMBA. Formación de un corredor productivo en el eje norte”, mimeo, 40 pp.
- Rivarola y Benítez, M y Sadañowski, I (2000). “Pre-diagnóstico del perfil comercial y de servicios del centro de San Miguel: área Av. Pte. Perón entre calles Julio A. Roca y Sargento Cabral”. Universidad Nacional de General Sarmiento, Geografía Urbana, mimeo.
- Rocchi, Fernando (1999). “Industria y metrópolis: El sueño de un gran mercado”. En *Buenos Aires 1910: El imaginario para una gran capital*. Buenos Aires: EUDEBA, Colección CEA, 22, pp. 269-280.
- Rofman, Alejandro (1984). “Subsistemas espaciales y circuitos de acumulación regional”. En: *Revista Interamericana de Planificación*. Vol. XVII, No. 70 (junio), pp. 42-61.
- Rogers (1994). *Canadian Law of Planning and Zoning*. Ottawa.
- Rogers, Ian MacF. (1971). *Municipal Councillors' Handbook*. 2a. ed. Toronto: The Carswell Company Limited.
- Roitter, Mario (1987). *La industrialización reciente de Tierra del Fuego*. Buenos Aires: CFI/CEPAL (Programa PRIDRE, Doc. No. 13).
- Roitter, Mario (1992). “Balance sobre el desenvolvimiento de las PyMEs industriales durante los ochentas. Involución productiva y estrategias de supervivencia”. Buenos Aires: CEPAL (*Documento de Trabajo N° 28*).
- Roitter, Mario y Gabriel Yoguel (1992). “Involución y desarticulación productiva en años recientes: el caso de las PyMEs argentinas”. En: *Ciclos*, año 2, vol. 2, N° 2.
- Roitter, Mario, A. Delgobbo, y H. Kantis (1991). *El desarrollo de las PyMEs metalmeccánicas en Casilda y Las Parejas, Provincia de Santa Fe*. Buenos Aires: CFI/CEPAL (Programa PRIDRE, Doc. No. 27).
- Rondina, Homero (1993). *Derecho urbanístico. Derecho y ciudad*. Santa Fe: Universidad Católica de Santa Fe.

- Rosezvaig, Eduardo y Luis Bonano (1992). *De la manufactura a la revolución industrial. El azúcar en el Norte Argentino: fases y virajes tecnológicos*. Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán.
- Russo, Cintia (1999). “Transformaciones del escenario de la Argentina del nuevo milenio: políticas y distribución regional de las inversiones extranjeras”. Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (UBA), mimeo.
- Russo, Cintia (2000). “Cambios en el escenario macroeconómico e inversión extranjera en la Argentina en los años noventa”. En: Ciccolella, P. y Mignaqui, I. (dirs.) *La metrópolis postsocial. Buenos Aires, entre la economía global y la sociedad polarizada*. EUDEBA, Buenos Aires (en prensa).
- Russo, Cintia (2000). “El eje sur del Gran Buenos Aires: perfil industrial de una microrregión en los '90”. Trabajo presentado en las Segundas Jornadas Platenses de Geografía, La Plata: Universidad Nacional de La Plata, septiembre.
- Salanova, Gustavo (1997). “La fábrica de aviones Petrolini. Una empresa de alto vuelo”. En: *UEM. Publicación editada por la Unión Empresarial del partido de Moreno* (Moreno). Año 3, No. 10 (diciembre), pp. 26-27.
- Santamaría, Daniel (1983). “La Población: Estancamiento y expansión. 1580-1855”. En: *Buenos Aires Historia de Cuatro Siglos*. Abril, Buenos Aires.
- Sarrailh, Eduardo (1983). “Lámparas y adoquines”. En: *Buenos Aires Historia de Cuatro Siglos, i pp.403-420* Abril, Buenos Aires.
- Sayer, Andrew y Kevin Morgan (1985). “Postscript: Doing Research”. En *Politics and Method. Contrasting Studies in Industrial Geography*. Doreen Massey and Richard Meegan (eds.). London: Methuen, pp. 169-179.
- Schreiber, César Eduardo (1997). *Historia, medio ambiente, ecología de Moreno*. Moreno: Librería García Ediciones.
- Schvarzer, Jorge (1983). “La implantación industrial”. En: *Buenos Aires. Historia de cuatro siglos*. José Luis y Luis Alberto Romero. Buenos Aires: Abril, pp. 223-239.
- Schvarzer, Jorge (1991). *Empresarios del pasado: La Unión Industrial Argentina*. Buenos Aires: CISEA/ Imago Mundi.
- Schvarzer, Jorge (1996). *La Industria que supimos conseguir: Una historia político-social de la industria argentina*. Buenos Aires: Planeta.
- Schvarzer, Jorge (1998). *Implantación de un modelo económico. La experiencia argentina entre 1975 y el 2000*. Buenos Aires: a-Z editora (Serie Fundamentos de la Economía).

- Scobie, James et A. Ravina de Luzzi (1983). "El centro, los barrios y el suburbio". En: *Buenos Aires Historia de Cuatro Siglos*. (pp. 173-190) Abril, Buenos Aires.
- Scott, Allen (1980). *The Urban Land Nexus and The State*. Londres: Pion.
- Scott, Allen (1988). *Metropolis: From the Division of Labor to Urban Form*. Berkeley: University of California Press.
- Scott, Allen (1993). *Technopolis: High-technology Industry and regional Development in Southern California*. Berkeley: University of California Press.
- Scuri, Carolina y Alicia González (2001). "ACIPAN ¿Reflejo de los 'sectores dominantes' capitalinos?". En: *Realidad Económica* (Buenos Aires), No. 180 (mayo-junio), pp. 129-150.
- Secretaría de Ciencia y Tecnología, Ministerio de Cultura y Educación (1999). *La investigación científica y tecnológica en Argentina. Diagnóstico e identificación de áreas de vacancia*. Buenos Aires: Secretaría de Ciencia y Tecnología, Ministerio de Cultura y Educación.
- Secretaría de Transporte, Unidad de Coordinación de la Reestructuración Ferroviaria (1992). [Tabulados inéditos de la encuesta de origen-destino realizada entre dic. de 1991 y marzo de 1992, en la Región Metropolitana de Buenos Aires].
- Seoane, María (1998). *El burgués maldito*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Shaiken, Harley (1995). "Technology and Work Organization in Latin American Motor Vehicle Industries". Santiago de Chile: Proyecto Conjunto CEPAL/CIID "Reestructuración Productiva, Organización Industrial y Competitividad Internacional en América Latina y El Caribe". (CAN/93/S41) (LC/R. 1517).
- Sidotti, Juan, Y. Safar y R. Agüero (1972). "Evolución en la localización industrial de Ensenada". In: *Semana de Geografía GAEA*, Buenos Aires.
- Silva, Armando (1991), *Imaginarios urbanos Bogotá y São Paulo: cultura y comunicación urbana en América Latina*, Editores: Tercer Mundo, Colombia.
- Soja, Edward (2000). *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*. Cambridge, MA: Blackwell.
- SPyD (1979) Secretaria de Planeamiento y Desarrollo, Provincia de Buenos Aires. *Estudio de la radicación industrial en la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: SPyD/Futura Consultores Asociados/ Ministerio de Defensa DIGID, 3 Vols.
- Storper, Michael and Richard Walker (1989). *The Capitalist Imperative. Territory, Technology, and Industrial Growth*. New York: Basil Blackwell.
- Storper, Michael y Robert Sallais (1997). *Worlds of Production: The Action Frameworks of the Economy*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

- Tadeo, Nidia (1991). *La actividad florícola en el Sureste de la Región Metropolitana de Buenos Aires. ¿Una producción en retroceso?* Departamento de Geografía, UNLP. La Plata.
- Topalov, Christian (1979). *La urbanización capitalista-Elementos para su análisis*. Edicol, México.
- Torres, Horacio (1978). “Evolución de los procesos de estructuración espacial urbana. El caso de Buenos Aires”. En: *Revista Desarrollo Económico*. Buenos Aires.
- Torres, Horacio (1998). “Transformaciones socio-territoriales recientes en una metrópoli latinoamericana: el caso de la aglomeración gran Buenos Aires”, mimeografiado, Buenos Aires.
- Unión Empresarial del Partido de Moreno (1996-98, varios números). En: *UEM. Publicación editada por la Unión Empresarial del Partido de Moreno*. Moreno: UEM (se han editado 14 números).
- Unión Empresarial del Partido de Moreno (1998). “UEM – Nómina de asociados”. Moreno, mimeo, 10 pp.
- Unión Industrial Argentina, Observatorio Permanente de las PyMIs Argentinas/Università degli Studi di Bologna, Buenos Aires (2002). *La nueva geografía industrial argentina. La distribución territorial y la especialización sectorial de las pequeñas y medianas industrias en el año 2000*. Buenos Aires: UIA (coordinación de Vicente Donato y María Freier).
- Urbanski, Horacio (1982). “Berisso y el desarrollo del Partido de La Plata”. En: *La Plata, Ciudad Milagro*, (pp.651-657).
- Vaccarezza, Leonardo (1995). “Cambio técnico en empresas pequeñas y medianas en un distrito del Gran Buenos Aires. Avance de investigación”. En: *Redes* Revista de Estudios Sociales de la Ciencia (Univ. Nacional de Quilmes). No. 5, Vol. 2 (dic.), pp. 147-161.
- Vapñarsky, Cesar (2000). *La aglomeración Gran Buenos Aires. Expansión espacial y crecimiento demográfico entre 1869 y 1991*. Eudeba, Buenos Aires.
- Vapñarsky, César y Néstor Gorojovsky (1990). *El crecimiento urbano en la Argentina*. Buenos Aires: GEL-IIED.
- Vapñarsky, César y Rubén Gazzoli (1978). *La temática del medio ambiente en América Latina*. Buenos Aires: CEUR (Documento de Trabajo No. 2).
- Velut, Sébastien (1990). *Stratégies Industrielles á La Plata*. París.
- Vigliocco, Miguel Angel (1995). *Urbanización y planeamiento*. 2a. ed. ampliada e ilustrada. Buenos Aires: Civildad (Instituto para la Promoción de la Vida Municipal, Provincial y Regional).

- Vio, Marcela (1997). "Cultural Industries and the Urban Economy: London and Buenos Aires". Londres: Development Planning Unit, University College, mimeo (Tesis de Maestría: MSc in Built Environment: The Economics of Urbanisation and Managing the City Economy).
- Vio, Marcela (1999). "Las industrias manufactureras tradicionales y las nuevas industrias en el desarrollo urbano regional: el caso de la Región Metropolitana de Buenos Aires". ICO, UNGS, San Miguel, mimeo.
- Vio, Marcela y Federico Fritzsche (2000). "Lo local y la cuestión de la competitividad". En: *Bulones y canguros: Los ejes productivos del desarrollo local*. J.A. Borello (coord.). San Miguel: UNGS (Programa de Desarrollo Local).
- Vispo, Adolfo y Bernardo Kosacoff (1991). *Difusión de tecnologías de punta en Argentina: Algunas reflexiones sobre la organización de la producción industrial de I.B.M.*. Buenos Aires: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Documento de Trabajo No. 38).
- Williams, Colin (1997). "Retailing and economic development". En: *Consumer services and economic development*. Ed: Routledge, New York, Estados Unidos.
- Wright, Ione S. Y Lisa M. Nekhom (1990). *Diccionario histórico argentino*. Buenos Aires: Emecé (trad. de la ed. en inglés de 1978).
- Yoguel, Gabriel y Fabio Boscherini (2001). "El desarrollo de las capacidades innovativas de las firmas y el rol del sistema territorial". En: *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*. Vol 41, n° 161 (abril-junio), pp. 37-69.
- Yoguel, Gabriel y Francisco Gatto (1988). *Reflexiones sobre la evolución reciente de la industria manufacturera de la Prov. de Bs. As.* La Plata: Ministerio de Economía, Subs. de Industria y Comercio, Dcion. Pcial. de Política Industrial y de la Pequeña y Mediana Industria/ Convenio de Cooperación Técnica CFI-CEPAL, Programa PRIDRE (Informe de avance 2. LC/BUE/R 131, Buenos Aires).
- Yoguel, Gabriel y Francisco Gatto (1989). *La problemática de las pequeñas y medianas empresas industriales: algunos aspectos metodológicos aplicados al caso argentino*. Buenos Aires: CFI-CEPAL (PRIDRE, Documento de Trabajo 21).
- Yoguel, Gabriel y Hugo Kantis (1990). *Reestructuración industrial y eslabonamientos productivos: El rol de las pequeñas y medianas firmas subcontratistas*. Buenos Aires: CFI-CEPAL (PRIDRE, Documento de Trabajo 21).



- Yoguel, Gabriel y Hugo Kantis (1991). *Eslabonamientos productivos y restricciones para el desarrollo de las PyMEs. El caso de la metalmecánica en el Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Programa PRIDRE, CFI-CEPAL (Doc. de Trabajo No. 23).
- Yoguel, Gabriel y Mariel López (1999). “Sistemas locales de innovación y el desarrollo de la capacidad innovativa de las firmas: las evidencias del cuasi distrito industrial de Rafaela”. Trabajo presentado en el *Seminario de Clusters y Sistemas Locales de Innovación*, Campinas: Instituto de Economía-NEIT.
- Yoguel, Gabriel y Virginia Moori Koenig (coords.) (1999). “El entorno competitivo y las restricciones para el desarrollo de las PyMEs argentinas: La visión de las firmas y de las instituciones”. Buenos Aires: FUNDES Argentina/ Universidad Nacional de General Sarmiento, Informe final, mayo, 209 pp. [Hay publicación en forma de libro por UNGS-Miño y Dávila eds.].
- Yoguel, Gabriel; Graciela Gutman y Francisco Gatto (1987). “Crecimiento regional y políticas públicas: el impacto de la promoción industrial en la provincia de La Rioja”. Buenos Aires: CEPAL, *Documento de Trabajo N° 12*.
- Yujnovsky, Osear (1983) “Del conventillo a la villa miseria”. En: *Buenos Aires Historia de Cuatro Siglos* (pp. 451-487).

Este volumen reúne textos que tratan, desde una perspectiva geográfica y económica, aspectos del mundo productivo de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). En la RMBA se concentra una tercera parte de la población del país, más de la mitad de la actividad económica pero seguramente más de esa proporción del poder económico y político de la Argentina. A pesar de su importancia y de su diversidad interna, creemos que la economía de esta región no ha sido examinada en la forma y profundidad que merecería.

Los textos incluidos en este libro se orientan a hacer una contribución al mejor conocimiento de esa región. Este volumen es, también, parte de una intención mayor de nuestro instituto y de nuestra universidad, que es la de investigar los problemas ecológicos, urbanísticos, administrativos, sociales, culturales y políticos de la RMBA. Una reciente colección de volúmenes editada por la UNGS es prueba de ese interés.

El libro tiene el siguiente orden. En la primera parte se presentan cuatro elementos en los que se enmarca el resto del trabajo: una caracterización del mundo productivo de la RMBA; una reseña histórica de esa región; la reestructuración industrial de la década de 1990; y una reseña de la bibliografía que trata sobre las actividades industriales en la RMBA. En la segunda parte del libro se presentan seis estudios de caso que se refieren a: la planificación física; los parques industriales; la contaminación industrial; las cuestiones institucionales; el comercio y los servicios; y el partido de Moreno. El último capítulo del libro retoma algunas cuestiones centrales vistas en los capítulos anteriores y las coloca en una perspectiva interpretativa y especulativa.



### José Antonio Borello

Es investigador-docente del Instituto del Conurbano, UNGS, e investigador del CONICET. Se interesa en la geografía económica y en la planificación urbana y regional, aunque ha desarrollado proyectos en una variedad de otros temas. En años recientes se ha volcado al estudio de los sistemas productivos, centrándose en el análisis de la creación de capacidades y en la circulación de conocimiento en esos sistemas.

Estudió geografía en la Universidad Nacional de Cuyo, en la University of Cincinnati (EE.UU.) y en la University of Ottawa (Canadá) (B.A. y M.A. en geografía 1982, 1984). Es, además, Ph.D. en Diseño del Medio Ambiente y Planificación por la universidad de Virginia Tech (EE.UU., 1993). Ha recibido becas y subsidios del CONICET, del NSF (EE.UU.), de la Fundación Fulbright y del CIID (Canadá). Con otros investigadores ha gestionado y obtenido subsidios del FOMECA, del FONCYT y del CIID (Canadá) a través de FLACSO, México. Ha sido consultor de diversos organismos municipales, provinciales, nacionales e internacionales y de algunas empresas privadas y fundaciones.

Antes de recorrer las altas cumbres académicas y profesionales fue cafetero, obrero de la construcción, ayudante de mozo, "plomo" de una orquesta tropical, vendedor ambulante de ropa, cosechador de uvas, pintor de casas, músico callejero, peón de mudanzas, lavaplatos y mozo de un nightclub. Nació en Mendoza, en 1957, y es un aficionado de la lectura, de la escritura y de los placeres mediterráneos.

Universidad Nacional  
de General Sarmiento 

[www.ungs.edu.ar/publicaciones](http://www.ungs.edu.ar/publicaciones)

ISBN 978-987-9300-99-2



9 789879 300992