

Factores territoriales competitivos. El caso de la industria en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Losano, Gabriel

Departamento de Geografía, Universidad Nacional de La Plata
glosano@yahoo.com

Área Temática: Ordenamiento territorial y desarrollo local

Introducción

La Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) presenta grandes disparidades en cuanto al desarrollo industrial, inclusive en territorios con similares características para su localización. ¿Qué determina la localización industrial? ¿Cuáles son las fuerzas que llevan a la concentración/desconcentración de la industria en el territorio? ¿En qué medida este desarrollo ha estado asociado a políticas y factores territoriales?

Este trabajo busca responder a estos interrogantes. En una primera parte, se discute un marco analítico referido a las economías internas a las industrias, economías de aglomeración y políticas industriales de carácter provincial y municipal; estas últimas vinculadas a la planificación y desarrollo urbano industrial.

En una segunda parte, se efectúa un análisis de la distribución y evolución de la actividad industrial, a través de los censos económicos de los años 1985, 1994, 2004¹ y anuncio de inversiones industriales. En este punto, se concentran técnicas usadas para analizar el comportamiento de los municipios de la región, lo que permite identificar su especialización y la participación de los sectores en cada municipio.

El interés de estos indicadores está puesto en las actividades industriales y su distribución en el territorio metropolitano y, por lo tanto, a la orientación sobre factores generadores de ventajas locacionales.

Teorías de localización industrial

En esta sección se analizará las distintas teorías que frecuentan la relación entre la industria y el territorio. En referencia a las primeras de ellas que trataron el tema en cuestión, interesa hacer centrar la atención en Alfred Marshall (1920), quién utilizó el concepto de economías externas para explicar la concentración de industrias especializadas en un territorio. Según Marshall, el hecho de que un territorio ofrezca un mercado estable de mano de obra especializada, una oferta de todos los suministros necesarios para la realización del proceso productivo, permite la formación de rendimientos crecientes externos que se manifiestan en el conjunto de la industria local,

¹ Respecto a este último censo sólo se cuenta con la cantidad de locales, por lo cual también se recurrió al relevamiento de anuncios de inversiones industriales con el fin de establecer tendencias en la actividad industrial.

aunque los rendimientos de cada empresa -dado que Marshall plantea un modelo de competencia perfecta- no sean crecientes (Callejón, M. y Costa M.; 1995).

Estas teorías de Marshall fueron tomadas más recientemente para explicar, no sólo la concentración industrial, sino también la concentración económica en el territorio.

Dentro de los principales factores que favorecen el desarrollo de economías externas podemos mencionar:

- La presencia de un mercado de trabajo especializado que facilita la adaptación de la empresa a su ciclo productivo propio,
- vínculos tanto hacia delante como hacia atrás con otras empresas que adquieren la producción o bien y también la presencia en cantidad y variedad de empresas que suministran servicios a la industria,
- y flujos de información tecnológicos o desbordamientos tecnológicos que se dan entre empresas de un mismo sector. (Callejón, M. y Costa M.; op. cit: 6).

Dichas economías tienen su origen en factores externos al establecimiento; por lo cual, para que haya generación y aprovechamiento de externalidades es necesario que exista un mercado local lo suficientemente grande. Es por eso que se suele incluir dentro de estas economías a las **economías de aglomeración**. La concentración de una industria en la ciudad, *“será aceptada como ‘prueba’ de la existencia de economías de aglomeración sin que sea posible, en general, comprobar el carácter preciso de las externalidades”* (Polèse, M.; 1998: 90).

Este será un concepto clave, en las distintas teorías inmersas en la Geografía Económica, para explicar los fenómenos de concentración de las actividades económicas en el territorio. Dentro de las economías de aglomeración se incluyen tanto las economías de localización como las de urbanización. Las primeras serían aquéllas que generaría por la ubicación estratégica de la industria, sea la cercanía a otras empresas del mismo sector, del mercado o sobre algún vía de transporte vital; mientras que las segundas serían consecuencia de estar inmersas en un área urbana, aunque se llevasen a cabo actividades no relacionadas con las de la empresa que está percibiendo esos beneficios. Las economías de localización son las ganancias de la productividad de una industria atribuibles a su localización. Mientras que las de urbanización son economías externas de las que se benefician las industrias (o cualquier empresa) por el solo hecho de estar localizadas en una ciudad y, por lo tanto, efecto varía de acuerdo al tamaño de la ciudad (Polèse, M.; op. cit).

Respecto a la concentración territorial, Paul Krugman, a partir de 1991, fue desarrollando un cuerpo teórico, centrado su interés en los rendimientos crecientes externos de carácter pecuniario, especialmente aquellos que están asociados al tamaño del mercado.

Desde una perspectiva macroeconómica, Krugman observa que la localización depende de tres condiciones de ventaja fundamentales: mercado laboral, la disponibilidad de insumos y reducción de costos de transportes. Sugiere que el desarrollo del comercio internacional (y la progresiva reducción de las barreras aduaneras) favorece la localización en áreas específicas, lo que genera un escenario económico en el que las especializaciones productivas locales serán el modelo de distribución espacial más adaptable.

Vínculos hacia adelante y hacia atrás de las firmas responden a la interacción de los rendimientos crecientes de escala y algunas clases de costos de transacción espacial. Rendimientos (ganancias) de escala significa que las firmas buscan la concentración de la producción en unas pocas localizaciones y los costos espacial de transacción significa que la mayor ventaja locacional serán aquellas cercanas a los suministros intermedios y a grandes mercados tanto para bienes intermedios como finales. Es decir, los rendimientos de escala surgen internamente a las firmas y los costos espaciales de transacciones se centran en los costos de transporte (Storper, M. y Venables, A.; 2002); es decir su proximidad al mercado y/o a los insumos.

Un elemento clave en el análisis del desarrollo industrial urbano o regional, es la relación que existe entre externalidades y el espacio geográfico. Es que las economías -o rendimientos crecientes- externas marshallianas también pueden explicar que la industria de un determinado territorio obtenga ventajas absolutas frente a la competencia global en razón no sólo a los menores costes del proceso productivo, ya que la disponibilidad y calidad de los recursos que el territorio ofrece a la industria varía dentro de la región metropolitana.

La literatura reciente sobre espacios metropolitanos, añade otro tipo de economías de aglomeración: se trata de las *economías de urbanización* que se obtienen tanto por la provisión de infraestructuras u otros bienes públicos, como por la aparición de sinergias derivadas de la coexistencia en un mismo mercado de trabajo metropolitano de diferentes actividades productivas especializadas que generarían ventajas locacionales por difusión tecnológica.

Para el caso de *economías de localización*, los mecanismos de aglomeración se relacionan con la formación de una fuerza de trabajo altamente especializada basadas en la acumulación de capital humano y en los contactos cara a cara, así como con la disponibilidad de servicios especializados para la producción. En el caso de las economías de urbanización se ha de añadir también la presencia de un efectivo sistema de transporte e infraestructuras modernas como puertos, autopistas, etc.

El emplazamiento de la industria se complementa con la valoración relativa del espacio, donde la distancia supone un nuevo condicionamiento locacional a través de la

accesibilidad, estrechamente relacionada con los sistemas de transporte. Por lo tanto, la influencia del medio es en función de un espacio físico transformado por las técnicas de transporte y ésto porque toda unidad de producción industrial se inscribe, no sólo como un factor puntual donde se localiza la unidad de producción, sino porque además está ligado a otros puntos del espacio a través de flujos de mercancías, capitales, mano de obra, etc.(Precedo Ledo y Villrino Pérez; 1992).

Pero, es importante también considerar la escala de análisis cuando hay que elegir la teoría o el enfoque para estudiar la influencia relativa de los factores territoriales en la industria. Ejemplo de ello es *“cuando se intenta comprender la distribución de la industria dentro de una ciudad, aspectos como puedan ser el precio del suelo, la normativa urbanística o la oferta de parques/polígonos industriales pueden ser condicionantes esenciales, lo que no ocurre cuando lo que se busca es explicar su distribución interregional o internacional”* (Méndez, R.:257; 1997).

Ahora bien dentro de las economías de urbanización hay dos cuestiones que se va hacer centrar el análisis de esta tesis. Por un lado, como se dijo, la accesibilidad tanto a inputs como el acceso a los mercados (outputs); por el otro las nuevas modalidades de ambientales y urbanísticas, como así también de formas de producción, que se evidencian, entre otras cosas², en el carácter extensivo del uso del suelo industrial. Por lo cual, el emplazamiento de la industria, dependerá de la ubicación y de la existencia o no de las infraestructuras necesarias en la zona; infraestructuras que suponen una parte de las economías de localización para la empresa. Y, a la vez donde el precio del suelo y los procesos de competencia por su uso son más importantes. Todo ello lleva a las industrias a las periferias y a las políticas de creación de suelo industrial adecuado.

Este proceso de auto segregación de la industria con respecto al uso residencial del suelo, determina cambios en los antiguos patrones de localización de las actividades sociales y productivas en la escala metropolitana. Por lo cual, hay que considerar —y cada vez más— las medidas restrictivas para un posible uso industrial de suelos aptos para este fin. A ello hay que añadir la normativa derivada de un nuevo patrón de planificación urbana y de ordenación territorial que condiciona las localizaciones de muchas industrias por motivos ecológicos o de calidad ambiental. Por esta razón, los gobiernos locales y provincial, se han esforzado por incrementar la oferta de suelo industrial equipado, creando zonas industriales que ofrecen a las industrias que allí se instalen las ventajas de un emplazamiento adecuado, de un precio reducido no

² Las nuevas formas de producción se pueden manifestar en cuestiones internas a la fábrica, desde la gestión hasta los productos a realizar; pero el interés en este caso se centra en las externalidades de la planta.

sujeto a la demanda general, y un conjunto de servicios complementarios más o menos completos (Precedo Ledo y Villrino Pérez; op. cit).

Como vimos existen diversas teorías y enfoques para abordar el análisis de la industria y el territorio; en este trabajo consiste en identificar, en la RMBA, el factor territorio como explicación de una parte sustantiva en las ventajas competitivas de la industria. Examinaremos la dinámica de la industria y las políticas urbanísticas de la región metropolitana, como se producen economías de aglomeración sobre una base productiva en la que la industria sigue siendo fundamental. La principal aportación de este estudio es demostrar que la localización y la estructura de la actividad industrial depende de las externalidades, o economías externas, de cada territorio. Es a través de éstas que, debemos encontrar las razones para explicar de qué manera el territorio actúa como un instrumento trascendental en el desarrollo industrial de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Por ello indagaremos en los atributos que el territorio ofrece a la industria para su estrategia, haciendo hincapié en las infraestructuras de transporte y las políticas de planificación actuales.

La industria en la Región Metropolitana de Buenos Aires

En esta primera parte del trabajo se realizará una fase exploratoria de la industria en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) con el fin de establecer dónde se localizan las industrias y cuáles son sus características y tendencias. Para ello se efectuará un análisis de los censos nacionales económicos (CNE) de 1985, 1994 y 2004/2005. De este último solamente están disponibles datos provisorios de la cantidad de locales y la estructura de empleo elaborada por la Dirección Provincial de Estadística de la provincia de Buenos Aires en base al CNE' 04/05, por lo cual se excluye a la ciudad de Buenos Aires. El solo dato de locales puede incluir de una simple actividad de tipo "artesanal" a un gran establecimiento con tecnología de avanzada. Pero la magnitud de ciertos valores en la estructura económica local y regional hace pensar la importancia, en cuanto a la actividad. A su vez, se los comparará con el perfil de los censos anteriores para definir tendencias de crecimiento con lo cual, permitirá, en cierta forma, ir minimizando esta falencia.

De los censos de 1985 y 1994 se tomará cantidad de locales, cantidad de empleados y valor de la producción; de manera general para la actividad industrial y agrupada en nueve sectores. Para el tratamiento de la información se tomará como subunidades territoriales de análisis dentro de la RMBA, a los partidos y a la Capital Federal o Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

Para definir el área que abarca la Región Metropolitana de Buenos Aires, se considera que toda región metropolitana, engloba una multiplicidad de procesos sociales, económicos y territoriales que responden a diversas lógicas de organización territorial.

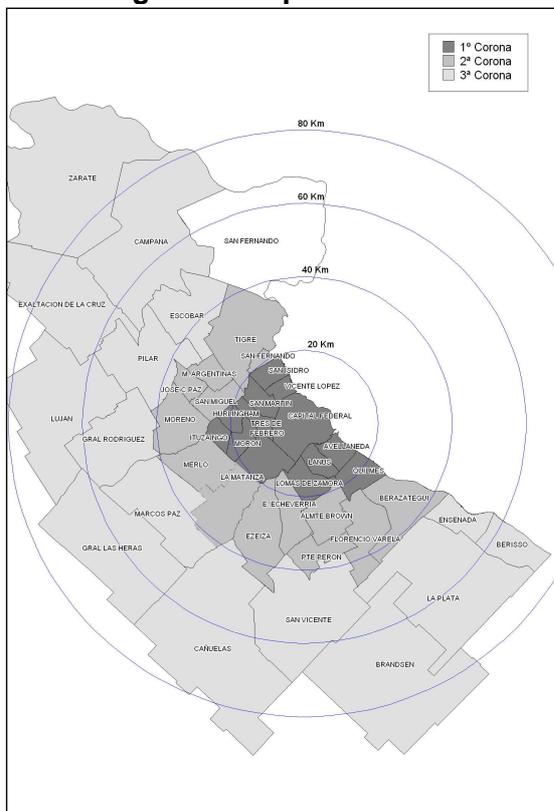
Pero, por una cuestión metodológica y de disponibilidad de información se tomará el área comprendida por los siguientes partidos de la provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que se organizan en “coronas metropolitanas” de acuerdo a su conurbación:

La **Primera Corona** con la mayor parte de sus territorios amanzanados consolidados y proporciones bajas de parcelas urbanas baldías. Se ubican importantes subcentros y corredores comerciales y de transporte, como también áreas industriales significativas.

Por su parte, la **Segunda Corona** comprende partidos con niveles de consolidación más heterogéneos, donde dominan los barrios de densidades medias y en consolidación con cobertura de servicios variable. Los subcentros se asocian a estaciones ferroviarias y corredores de transporte. En ellos encontramos intersticios, actividades agrícolas intensivas y cavas.

Por último la **Tercer Corona** comprende municipios de diverso nivel jerárquico y con áreas periurbanas y rurales muy importantes. Registra territorios consolidados en las cabeceras y todos los niveles de intensidad en sus loteos. También es fuerte las actividades agrarias intensivas y extractivas como áreas industriales precisas como Pilar, Zárate-Campana y el Polo petroquímico de Ensenada.

Figura Nº 1: Región Metropolitana de Buenos Aires

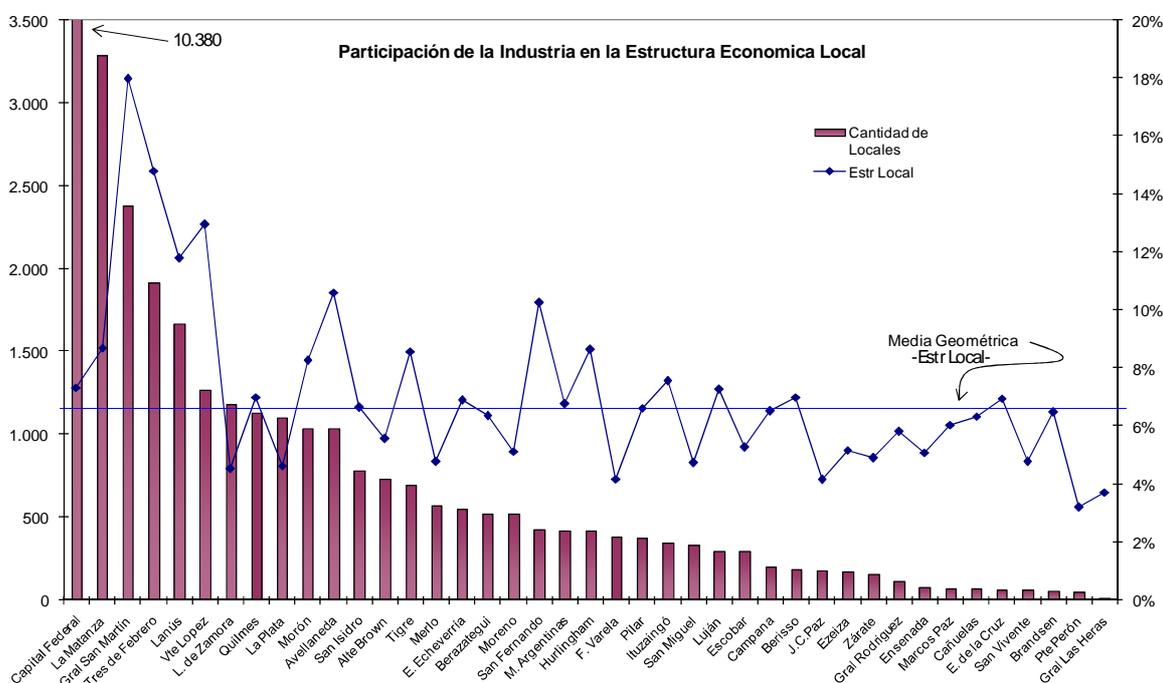


FUENTE: Elaboración Propia

Según el último censo, la ciudad de Buenos Aires es el distrito con un fuerte predominio en cuanto a la cantidad de locales industriales (10.380), concentrando el 29,2% de éstos en toda la RMBA. Con cantidades muy inferiores, le siguen en importancia los partidos de La Matanza, con 3.288 locales representando un 9,24% del total de la RMBA y General San Martín con 2.384 y un 6,7%. Tres de Febrero y Lanús poseen una participación del 5,38 y 4,7% respectivamente.

En el otro extremo tenemos a General Las Heras, Presidente Perón, Brandsen, San Vicente, Exaltación de la Cruz y Cañuelas que en total suman 318 locales con lo cual la participación de éstos en la región es de sólo 0,89% entre los seis municipios (Gráfico 1). Si tomamos en cuenta la participación de éstos locales en la estructuras internas de los partidos, nos permite establecer la importancia del sector dentro de la economía local (en nuestro caso unidad territorial de análisis). Así los cinco distritos con mayor participación de la industria son General San Martín (17,98%), Tres de Febrero (14,80%), Vicente López (12,95%), Lanús (11,81%) y Avellaneda (10,61%). En el otro extremo, es decir donde la cantidad de locales industriales es marginal en la estructura económica interna, están Presidente Perón (3,21%), Gral. Las Heras (3,73%), J.C. Paz (4,71%), Florencio Varela (4,19%) y Lomas de Zamora (4,55%).

Gráfico Nº 1: Locales Industriales 2004. Cantidad y participación en los partidos de la Región Metropolitana.

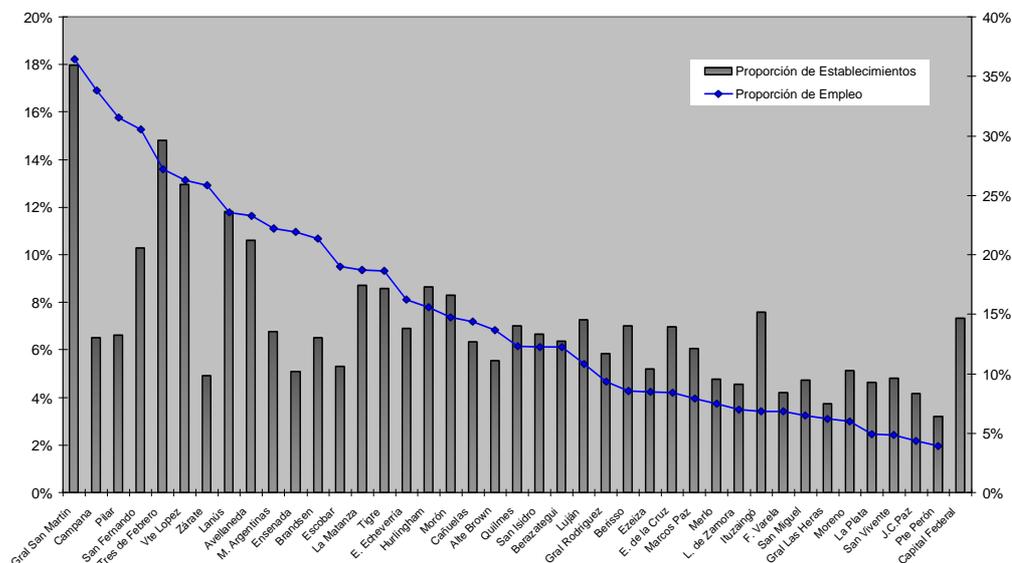


FUENTE: Elaboración Propia en base a INDEC, Censo Nacional Económico 2004/2005, Guía de Listado de Locales del Operativo de Barrido Territorial.

Dentro de las economías de urbanización tal vez la más importante sea la disponibilidad de una mano de obra calificada. Cuando vemos la composición del empleo por partido vemos que se destacan, por su empleo industrial, Gral. San Martín con un 36,44% de la

mano de obra empleada en la industria; le siguen Campana (33,82%), Pilar (31,57%), San Fernando (30,50%) y Tres de Febrero (27,18%). Por el contrario, los de menor importancia en el empleo industrial son Presidente Perón (3,91%), J.C. Paz (4,35%), San Vicente (4,85 %), La Plata (4,93%) y Moreno (5,98%).

Gráfico Nº 2: Locales y empleos Industriales 2004. Proporción en la estructura económica de los partidos de la Región Metropolitana.



FUENTE: Elaboración Propia en base a Dirección Provincial de Estadística sobre la base de de datos INDEC, Censo Nacional Económico 2004/2005, Guía de Listado de Locales del Operativo de Barrido Territorial.

Para 1994, las jurisdicciones que concentraban el mayor empleo industrial, eran Capital Federa, Gral. San Martín, La Matanza, Vicente López y Tres de Febrero. Y, las de menor empleo son Marcos Paz, Gral. Las Heras, Exaltación de la Cruz, Berisso y San Vicente. Ver la relación que existe entre la cantidad de locales y de empleados industriales, nos da un panorama en cuanto a la presencia de grandes o pequeñas industrias. Los partidos con mayor proporción de empleados por locales son Campana y Ensenada con 58 empleados por local; le siguen Pilar con 39, General Rodríguez con 35 y Tigre con 30. Por el contrario, los municipios que poseen las menores proporciones son Almirante Brown y Lanús con 10 empleados por locales, le siguen La Plata con 9, Berisso con 8 y Marcos Paz con 5.

En cuanto a los valores de la producción, hay una fuertemente concentración en la ciudad de Buenos Aires, con más de 17.000 millones de pesos. Con valores muy por debajo le siguen Avellaneda y Gral. San Martín con 4.010 y 3.695 millones de pesos. En el extremo opuesto, es decir aquellos territorios con menor producción son Marcos Paz, Berisso y General Las Heras con valores que van de los 11 a 68 millones de pesos. Esta fuerte

concentración, de la producción, en torno a la ciudad de Buenos Aires, presenta dos excepciones en los extremos de la región que son Campana, al norte, y Ensenada, al sur. Otro indicador para ver la magnitud de los locales es el valor de la producción por local. Los partidos con mayor relación entre el valor de la producción y la cantidad de locales. Ensenada, con más de 35 millones de pesos por local, es lejos la que mejor se posiciona con esta relación. Esto se debe al polo petroquímico que allí se desarrolla. Con valores muy inferiores le sigue Campana (12.650.248 valor de producción por local), luego General Rodríguez (6.909.106), Pilar (4.522.671) y Tigre (4.025.663). Los partidos que presentan los menores valores son Almirante Brown (695.494), Lanús (630.673), Luján (550.759), Berisso (421.212) y Marcos Paz (217.107).

Al igual que con los valores de producción, los partidos de General Rodríguez, Cañuelas, Exaltación de la Cruz, San Vicente, General Las Heras y Marcos Paz la elaboración de alimentos y bebidas son los rubros que demandan mayor empleo industrial dentro de dichos municipios. Luján, por su parte, presenta una importante demanda en el sector textil; mientras que Zárate tiene cerca del 40% del empleo industrial en la fabricación de papel, editoriales e imprentas. Ensenada mantiene su demanda de empleo en la fabricación de productos químicos, productos derivados del petróleo, carbón, caucho y plásticos, al igual que su importancia en el valor de la producción. Totalmente distinto es el caso de Campana que posee altos valores de producción en dicho sector pero no es demandante de mano de obra. Finalmente, Brandsen, Tres de Febrero y San Isidro presentan un importante cantidad de empleo en los rubros de maquinaria, equipo, vehículos automotores, etc.

Observando la distribución interregional del empleo industrial; hay una fuerte concentración del empleo (al igual que la cantidad de locales y valor de la producción) en la ciudad de Buenos Aires. Posee el 30,65% del empleo industrial de la RMBA. Recién lo secundan General San Martín y Tigre con el 7,54% cada uno.

Considerando los sectores podemos ver que Capital Federal lidera la mayor proporción de empleo en todos los sectores; con valores que van del 15,75%, en cuanto a la participación en la demanda de empleo de toda la región metropolitana, en los productos minerales no metálicos; a un 58,13%, en la fabricación de papel, editoriales e imprentas. Excluyendo entonces a la ciudad de Buenos Aires, La Matanza es en donde se concentra el empleo en una variedad de sectores. La industria de la madera con un 14,31% del empleo, de dicho sector, en la región; le sigue la metálica básica (10,65%); la industria alimentos y bebidas con el 5,89% y la fabricación de papel, editoriales e imprentas (5,28%).

Por su parte, en el sector textil, General San Martín y Tigre poseen una importante demanda de empleo con un 10,35% cada uno.

El empleo en la fabricación de productos químicos, productos derivados del petróleo, carbón, caucho y plásticos, se distribuye entre los partidos de Vicente López, La Matanza, General San Martín y Tigre con una participación que ronda en torno al 7%.

La producción de minerales no metálicos, en Avellaneda, demanda un 12,03% del empleo del sector en la región; muy similar al de Capital Federal.

Finalmente, el empleo en la producción de maquinaria, equipo, vehículos automotores, etc. Se concentra en General San Martín, Tigre y Tres de Febrero, con alrededor del 10% cada uno.

La participación de la ciudad de Buenos Aires en la región, según establecimientos industriales, se redujo de 34 a 29% en el periodo 1985-2004. La misma tendencia parece seguir aquellos partidos más industrializados como General San Martín, Lanús, Tres de Febrero, Avellaneda y Vicente López. Sin embargo La Matanza y Tigre tienden a consolidarse. Se destaca el partido de La Plata con el aumento de su importancia en la región que, de poseer el 1,9% de los locales industriales de la región metropolitana, pasa a 3,1%.

Mientras que en los censos 1985 y 1994, al fuerte retroceso de los locales industriales en la región metropolitana, lamentablemente se le suma el empleo industrial. En efecto, en sólo cuatro partidos (Pilar, General Sarmiento, Exaltación de la Cruz y Gral. Las Heras) se incrementó el personal ocupado en la industria. En los partidos de Ensenada, Moreno, Berazategui, Florencio Varela, Almirante Brown y la ciudad de Buenos Aires son los que hubo un fuerte reducción del personal o cierre de grandes empresas, dado que hubo incremento en la cantidad de locales pero una reducción de personal ocupado en la industria. Casos opuestos son Pilar, Exaltación de las Cruz y General Las Heras que redujeron la cantidad de industrias pero se incrementó el empleo industrial.

Dentro de los distritos con mayor empleo industrial de la región metropolitana, Capital Federal, General San Martín, Tres de Febrero y Tigre, tendieron a consolidar su rol industrial en la región durante el periodo 1985-1994; mientras que La Matanza, Vicente López, Lanús, Avellaneda y Quilmes reducen su importancia relativa en cuanto a la generación de empleo industrial, en el mismo periodo.

Definiendo la situación actual de la actividad industrial y su localización en la región metropolitana es claro el predominio de la **ciudad de Buenos Aires**. La misma *“sigue constituyendo una localización muy importante para la actividad industrial si tomamos en cuenta que participa con casi el 20% de los locales y el empleo del sector industrial nacional. A partir de lo anterior, es posible pensar que la ciudad ha sostenido condiciones que favorecen la producción industrial (disponibilidad de servicios ligados a la producción, accesibilidad a distintos mercados, etc.) o bien que estas condiciones necesarias para el desarrollo industrial no se han expandido o consolidado lo suficiente en el resto de la*

Región Metropolitana" (Fritzsche, F y Vio, M.; 2000). En efecto, es en la misma donde se concentra más del 29% de los locales industriales de toda la RMBA y un 7,3% en su estructura económica interna por encima de la media de la región metropolitana³. La tendencia intercensales 1985-2005 muestra cierta pérdida de peso en la región, pero sigue siendo muy importante la presencia industrial en esta capital.

Para el año 1994 era muy superior tanto en empleo industrial como en el valor de la producción respecto al resto de los partidos de la RMBA. Si bien el tamaño de los locales era heterogéneo, es decir hay grandes industrias pero son importante también las pymes. Dado que, tanto la cantidad de empleados y el valor de la producción por locales, están por debajo de la media geométrica de la región. Los sectores de mayor peso, tanto en lo que respecta al valor de la producción y al empleo, se destacan alimentos y bebidas, sustancias químicas; papel, edición e impresión; y textiles.

Le siguen en importancia, en cuanto a la distribución de la actividad industrial, partidos de la primera corona metropolitana como La Matanza, General San Martín, Tres de Febrero, Avellaneda, Lanús, Vicente López y Tigre; este último de la segunda corona. Primero, hay que hacer mención al contexto geográfico e histórico de la primera *corona* que está constituida por un tejido urbano incorporado a la región metropolitana en el proceso de conurbación que comenzó en la etapa agroexportadora y se incrementó con la industrialización sustitutiva, en donde la industria se vinculaba más físicamente a la ciudad, que en la actualidad, es decir se insertaba en el tejido urbano. Más adelante se incorporó la *segunda corona* como producto de la vinculación con la Ciudad de Buenos Aires, facilitada por los medios de transporte y el proceso de relocalización industrial, que comenzó a fines de los '60 con la construcción de la Panamericana dando lugar a la actividad industrial en General Pacheco, partido de Tigre. En la estructura económica interna de estos partidos, también es importante la actividad industrial en cuanto a la cantidad de locales y de empleo.

Para el año 1994, la estructura predominante era pyme, considerando tanto según el empleo y el valor de la producción por local se encontraban por debajo de la media, con excepción de Tigre.

Si bien no hay una especialización dominante, sino que se tiende a cierta diversificación, hay suficientes diferencias en cuanto al tipo de producción, que son importantes destacar. **La Matanza**, en cuanto al empleo y el valor de la producción se destaca en la industria de la madera y productos de metal; pero en fabricación de papel, editoriales e imprentas por el valor de su producción y; maquinaria, equipo, vehículos automotores por las personas empleadas. **General San Martín** en productos textiles y maquinaria, equipo, vehículos

³ Nos quedaría pendiente definir el empleo, de acuerdo del último censo, pero no disponemos la información.

automotores; tanto por el empleo como por el valor de su producción. **Tres de Febrero** según su empleo y valor de la producción, tiene una leve orientación al sector maquinaria, equipo, vehículos automotores. **Avellaneda**, productos minerales no metálicos, pero según su valor de la producción es importante la fabricación de papel, editoriales e imprentas; y la fabricación de productos químicos, productos derivados del petróleo, carbón, caucho y plásticos. **Lanús** se destaca, principalmente, en metálica básica y productos de metal, pero también en productos minerales no metálicos y textiles. **Vicente López**, es importante la producción de maquinaria, equipo, vehículos automotores, pero también en fabricación de productos químicos, productos derivados del petróleo, carbón, caucho y plásticos; y metálica básica y productos de metal. Finalmente, en **Tigre** es importante la actividad maderera, específicamente muebles, y maquinaria, equipo, vehículos automotores.

Como vemos, hay una diversificación en estos partidos "más industriales" en materia de ocupados y locales, pertenecientes a la *primera corona* de mayor tradición industrial (Fritzsche, F y Vio, M.; op cit).

En la tercera corona se destacan Pilar, Campana, Ensenada y Zárate con grandes empresas como el polo petroquímico de Ensenada y el complejo siderúrgico de Campana.

Como vimos la industria no se localiza de manera uniforme a lo largo de la región metropolitana y veremos, en esta sección, que las inversiones industriales tienden a concentrarse en territorios específicos dentro de la misma. Para detectar las particularidades en la localización de tales inversiones se examinaron cuatro modalidades de inversiones: compra o adquisición de empresas industriales, ampliación (de la planta o incorporación de maquinaria), expansión (lanzamiento de un nuevo producto), modernización (inversión en nuevas tecnologías) y construcción de nuevas plantas (greenfield) industriales. Lo que se pretende determinar con el seguimiento de las mismas es la consolidación, expansión y/o creación de territorios industriales. Para ello se tomó trabajos previos, de la década del '90 y un relevamiento propio desde enero de 2005 hasta junio de 2007, a partir de anuncios de inversión en los diarios La Nación, el Cronista Comercial y Revista Tendencias Económicas Financieras, editada por el Consejo Técnico de Inversiones.

Las principales ramas de la industria en las que se orientaron las inversiones son, en primer lugar, Fabricación de productos químicos, productos derivados del petróleo y plásticos; le siguen la automotriz (autopartes y terminales) y elaboración de alimentos y bebidas (Cuadro 7). Prácticamente las mismas que para la década del '90: alimentos y bebidas; automotores y autopartes; fabricación de metales comunes: fabricación de

En la década del '90 las inversiones industriales se orientaron preferentemente a los municipios de la segunda y tercer corona con 56% y el 31% de las inversiones industriales en la RMBA, mostrando una creciente preferencia de periferización o alejamiento de las actividades industriales hacia territorios más distantes (Losano, G; 2001). En la década pasada había una clara tendencia de la industria a la periferia y particularmente al norte de la periferia metropolitana, tanto de ampliaciones de plantas existentes o de nuevas instalaciones industriales. El eje norte de la RMBA, es el que se había constituido como el de mayor dinamismo en la atracción de inversión industrial. Por lo cual, podemos afirmar, que esta tendencia se mantiene en la actualidad. En efecto, el corredor norte se consolida y se expande en los municipios de Zárate y Campana. Con la particularidad que tiende a retomar protagonismo la ciudad de Buenos Aires. También es cierto que se consolidan ciertos distritos con tradición industrial como Vicente López y General San Martín. En efecto, la ciudad de Buenos Aires y ciertos partidos del Gran Buenos Aires siguen siendo atractivos para la inversión industrial, especialmente a partir de las construcciones realizadas en otros períodos industriales, pero que se reestructuran para esta nueva etapa económica (Fritzsche, F. y Vio, M.; 2002) y (Álvarez de Celis, F; 2007).

Infraestructuras de transporte e industria

Es necesario asegurar una oferta de servicios de infraestructura, compatible con las demandas que plantea el proceso de desarrollo y que, a su vez, maximice la diferencia entre los beneficios sociales producidos y los costos sociales incurridos por el proyecto.

En la gestión actual, hay una clara política aumento de capacidad vial y prolongación de las autopistas existentes, heredadas de las políticas de los '90 en cuanto a la infraestructura vial en la RMBA. Dichas obras, en la mencionada década, son ensanche de la Panamericana, Acceso Oeste, Autopista Cañuelas, Autovía 2-1º tramo Au Bs. As.- La Plata. En los últimos años y en la actualidad, dichas obras viales se completan con (fig 2):

1. Autovía 6: Circunvalación externa de la RMBA; conecta norte con el sur (Campana-La Plata)
2. Autopista Luján-Mercedes: prolongación del Acceso Oeste.
3. Autovía Cañuelas-Monte: prolongación de la Au a Cañuelas
4. Ampliación tercer carril de Panamericana: Tramo Zárate – Campana
5. Autovía Pilar – Pergamino: conectará la zona norte del área metropolitana con la zona norte de la provincia de Buenos Aires y la región centro y norte del país.
6. Autopista de vinculación Pte. Perón: Constituiría la tercera circunvalación de la Ciudad de Buenos Aires.

La primera de esta en la última etapa de construcción; la segunda, tercera y cuarta licitadas; y, las dos últimas, en proyecto declaradas de interés público (Órgano de Control

de Concesiones Viales –OCCOVI-, Ministerio de Planificación Federal de la Inversión Pública y de Servicios).

La aceleración de la circulación e intensificación de flujos está asociada a la aceleración del tiempo y de los movimientos. En este sentido, la ruptura obligada que supone el puerto tiende a reducirse al mínimo para mantener una relativa continuidad en la circulación de los flujos. Por ello, los puertos pueden ser instrumentos privilegiados para el desarrollo del comercio exterior y permiten a una ciudad o región posicionarse diferenciadamente frente al resto. Esta importante ventaja comparativa brinda posibilidades estratégicas para el desarrollo, siempre que se logre valorar y potenciar adecuadamente.

Existe una estrecha vinculación entre la ciudad y su puerto, siendo imposible pensar en una desvinculada del otro, en términos de desarrollo integral de la comunidad. Los movimientos portuarios inciden fuertemente sobre el resto de las actividades económicas. Los puertos se constituyen en centros económicos, generadores de actividades industriales, comerciales y de servicios, dando lugar, en forma directa e indirecta, a la creación de un importante número de puestos de trabajo. Son, además, un importante factor de atracción para la localización de nuevas empresas.

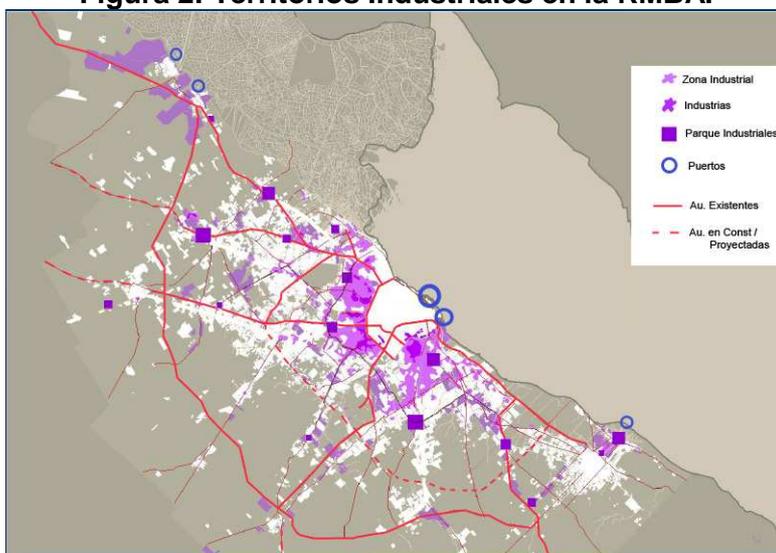
Respecto a los puertos en la RMBA, los Puertos de Buenos Aires y Dock Sud capturan actualmente el 95% del tráfico total de cargas con alto valor agregado y containerizadas (Secretaría de Transporte, Ministerio de Planificación Federal de la Inversión Pública y de Servicios). Al norte de la región se encuentra una serie de terminales portuarias en Zárate y Campana; entre ellas: Terminal Siderca, para productos siderúrgicos; Terminal Euroamérica, especializada en carga refrigerada; muelle de la Provincia mayormente opera carga general; Terminal Esso, anexa a la destilería de petróleo; Terminal Maripasa, dedicada al movimiento de automóviles, Terminal Carboclor, para productos químicos líquidos, Terminal Rhasa, opera productos químicos y derivados del petróleo y Campana Marine Terminal, para productos químicos. Zárate Port se dedica especialmente a la carga de fertilizantes de todo tipo; Terminal Zárate es multipropósito aunque inicialmente esté dedicada mayoritariamente al tráfico de autos de todos tipos; Vitco cuenta con instalaciones están diseñadas para recibir en tanques el petróleo y los derivados⁴.

Por su parte, en el sur de la región, se encuentra el Puerto La Plata que cuenta con la presencia preponderante de Repsol-YPF S.A. con su destilería. También opera Copetro S.A. con carga de carbón residual de petróleo, producido con materia prima que obtiene de la destilería de YPF S.A. El movimiento es a granel y mayoritariamente

⁴ Esta breve caracterización elaborada a partir de las mismas empresas y de la Prefectura Naval Argentina.

de combustibles líquidos (63%), productos siderúrgicos (13%) y combustibles sólidos (12%) (Consortio de Gestión Pto La Plata).

Figura 2: Territorios Industriales en la RMBA.



FUENTE: Elaboración Propia en base a OCCOVI y Ministerio de Gobierno de la Prov de Buenos Aires

Legislación aglomeraciones industriales en la planificación territorial

Respecto a la normativa urbanística hay dos políticas de ordenamiento y desarrollo que nos interesa hacer hincapié: las leyes 11.459 de Radicación Industrial y Ley de Parques Industriales y Sectores Planificados N° 10.119⁵; ambas de la Prov. de Buenos Aires.

Respecto a la primera, es de aplicación a todas las industrias instaladas, que se instalen, amplíen o modifiquen sus establecimientos o explotaciones dentro de la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires. Por esta Ley, todos los establecimientos industriales deberán contar con el pertinente Certificado de Aptitud Ambiental como requisito obligatorio indispensable para que las autoridades municipales puedan conceder, en uso de sus atribuciones legales, las correspondientes habilitaciones industriales. Y para ello, clasifica a los establecimientos industriales en tres categorías: inocuos (no constituye riesgos a la población), incómodos (constituye una molestia para la población u ocasiona daño al medio ambiente) y peligrosos (riesgo para la población y al medio ambiente) (Art. 15, Ley 11459); los cuales “*la totalidad de los establecimientos industriales, a instalarse o instalados en el territorio de la Provincia de Buenos Aires, deberán ser clasificados en una de las tres categorías, de acuerdo con su Nivel de Complejidad Ambiental (N.C.A.)*.” (Art. 8, Decreto Reglamentario N° 1741/96). El NCA se define por el rubro de actividad, la calidad de los afluentes y residuos que genere el establecimiento industrial, riesgos

⁵ La presente Ley, promulgada en el año 1983, considera Parque Industrial al “Sector Industrial de zona industrial, dotado de infraestructura, equipamiento y servicios comunes y públicos necesarios, subdivididos para el asentamiento de establecimientos industriales agrupados, conforme a los requisitos del presente régimen legal.” (Art. 2° Decreto – Ley 10.119/83). Por su parte el Sector Industrial Planificado “es la parte de la zona industrial dotado de un mínimo de infraestructura, equipamiento y servicios comunes y públicos, necesarios subdividido para el asentamiento de establecimientos industriales agrupados, conforme a los requisitos establecidos en el presente régimen legal.” (Art. 3° Decreto – Ley 10.119/83).

potenciales que puedan afectar a la población o al medio ambiente circundante, la dimensión medida en personal empleado, potencia instalada y superficie, y localización.

Por su parte el Decreto Reglamentario N° 1.741/96 de la Ley 11.459, en el Capítulo II trata el tema de la ubicación de los Establecimientos Industriales, quedando definidos en el Artículo 40° cinco zonas: Zona A: Residencial Exclusiva; Zona B: Residencial Mixta; Zona C: Industrial Mixta; Zona D: Industrial Exclusiva y Zona E: Rural. Es decir tiende a minimizar las externalidades negativas de la industria en la ciudad. Y, dichas zonas, tienden a establecer lugares de acuerdo al NCA, donde las industrias incómodas y/o peligrosas se deberán localizar en las zonas industriales exclusivas que se localizan lo más alejado posible de la población urbana.

Por su parte los parques y sectores industriales son aglomeraciones son el resultado de acciones coordinadas entre el sector público y el sector privado y, además, se enmarcan en una concepción de aprovechamiento de trayectorias industriales, recursos e infraestructura localizados de manera puntual por parte de las unidades productivas. Pero, a partir de la década de '90, en la RMBA, los mismos son el resultado de acciones vinculadas a Modelos de Desarrollo Local y Urbanístico, ante el fuerte proceso de desindustrialización de dicha década.

Conclusiones

Dentro de los factores territoriales competitivos, ciertas teorías apuntan a la *nueva competencia territorial*, es decir, sintéticamente, el papel activo que deben cumplir las instituciones y distintos actores sociales y económicos ligados a un determinado territorio para promover la articulación de los distintos agentes productivos, las relaciones de colaboración, el logro de sinergias, la difusión y construcción de conocimientos, todo lo cual contribuye a generar una competitividad sistémica que no puede concebir a los agentes aislados de su entorno, sino como parte del mismo y contribuyendo a que el territorio del que forma parte se consolide como sistema productivo competitivo en el contexto de las nuevas condiciones sociales y económicas (Boscherini, F. y Poma, L. 2000) .

En efecto, un territorio para que sea competitivo debe dotarse de instrumentos de desarrollo económico: un centro de investigación, acceso a las redes de comunicación y de telecomunicaciones, cualificación de los recursos humanos, servicios a las empresas, instituciones y políticas de integración entre las industrias de la región, entre otras medidas.

Pero, una industria busca la localización óptima maximizando beneficios mediante un compromiso entre los costos de transporte y de producción mínimos y los precios de ventas máximos posibles para cada localización. Cuando los costos de transporte bajan, son más las ecuaciones que dan a favor de la radicación por el mercado.

Con el propósito de disminuir los costos de distribución, la empresa industrial elige una ubicación que le permita abastecer con rapidez y eficiencia los mayores puntos de demanda de su producción, localización que es coincidente con la elección de muchas otras firmas que se orientan en su toma de decisiones por el mismo propósito. Ante un contexto en donde “*Argentina tiene los costos logísticos más elevados que los países desarrollados y que algunos de sus competidores directos*” (Carmona, R.; 2006), y un sistema de transporte terrestre basado prácticamente en transporte automotor, el cual se encuentra saturado. Por ello, en la RMBA, sigue siendo decisivo la infraestructura de transporte para su desarrollo industrial.

Las deseconomías (congestionamiento, saturación del suelo urbano, altos precios del suelo, etc.) en las áreas de mayor tradición industrial, de la primera corona, y una normativa que apunta a la periferización de la industria mediana y grande. Con lo cual, se promueve una tendencia de expansión industrial en la periferia norte con mejor transporte y mayor disponibilidad de espacio acorde a la legislación.

Si bien existen estrategias desvinculadas del territorio que pueden ser de carácter ofensivas (innovación, calidad, especialización, etc.) o defensivas (reducción de personal, reducción de calidad de insumos). Por otro lado, están las empresas que poseen estrategias de localización ya sea relocalizando una planta existente o abriendo nuevas en áreas con mejores condiciones. Es decir, se utiliza el territorio como instrumento estratégico. Dentro de estas últimas, tenemos un doble rol del territorio: empresas agrupadas con vínculos locales de elevada densidad de intercambios y el que se refieren a las redes globales con relaciones exclusivamente económicas. Dentro de las primeras podemos mencionar municipios de La Matanza o Gral. San Martín y, en las segundas, Pilar y Zárate-Campana.

Pilar, estaría llegando a su punto de saturación, es decir las economías de aglomeración se vuelven deseconomías; por lo cual, en los últimos años, surgieron como más dinámicos los territorios de Zárate y Campana.

Hay una fuerte potencialidad en el sector sur de la RMBA con factores competitivos que no son aprovechados adecuadamente.

Finalmente, los territorios de fuerte tradición industrial, es un factor importante para orientar y fomentar el desarrollo de pequeñas industrias del primer cordón metropolitano.

Bibliografía

- ÁLVAREZ de CELIS, Fernando (2007) *Inversión, Concentración y Desindustrialización La nueva configuración geográfica de la industria en la Región Metropolitana de Buenos Aires en la década del noventa*. Buenos Aires, Ed. FETYP.
- BOSCHERINI, F y POMA, L. (comp.) (2000). *Territorio, Conocimiento y competitividad de las empresas*, Buenos Aires, Miño y Dávila editores.

- CALLEJON, M. y COSTA, M. (1995). "Economías externas y localización industrial". En: Economía Industrial N° 305, Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.
- CARMONA, Roberto (2006). "Estrategias para el Desarrollo Regional. La necesidad de una Argentina integrada." En: 12ª Conferencia Industrial Argentina, Córdoba, 18-20 de octubre, Unión Industrial Argentina.
- FRITZSCHE, Federico J. y VIO, Marcela (2002). Cambios y Enfoques en las Pautas de Localización Industrial en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Sus efectos sobre las Pymes. LITTEC-Instituto de la Industria, Universidad de General Sarmiento
- FRITZSCHE, Federico J. y VIO, Marcela (2000). Especialización y diversificación industrial en la Región Metropolitana de Buenos Aires. EURE (Santiago). [online]. dic. 2000, vol.26, no.79, p.25-45. Disponible en la Web: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-7161200007900002&lng=es&nrm=iso.ISSN 0250-7161.
- KRUGMAN, Paul. (1991), Geography and Trade, Cambridge, Inglaterra; The MIT Press.
- MÉNDEZ, Ricardo. (1988). Cap. V: "Los Espacios Industriales". En: Puyol, R; Estebanez, J y Méndez, R. Geografía Humana. Madrid, Ediciones Cátedra.
- MENDEZ, Ricardo (1997). *Geografía Económica, la lógica del capitalismo global*. Barcelona, Ed. Ariel.
- POLÈSE, M. (1998). *Economía Urbana y Regional. Introducción a la relación entre territorio y desarrollo*. Cartago, Costa Rica, Ed. Libro universitario regional (EULAC/GTZ).
- PRECEDO LEDO, Andrés. y VILLARINO PEREZ, Montserrat. (1992). La localización industrial. Madrid, Ed. Síntesis.
- STORPER, Michel y VENABLES, Anthony (2002). "The Economic Force of The City". Presentado en the DRUID Summer Conference on "Industrial Dynamics of the New and Old Economy -- who is embracing whom?" Copenhague/Elsinore 6-8 de junio 2002.