

Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado

---

**CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN  
PÚBLICA**

---

**TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN**

---

Diagnóstico de la Radicación industrial en el partido  
de La Matanza- 2014-2020

---

**AUTOR: MARÍA FLORENCIA SEGUIN**

**[FEBRERO - 2022]**

---

## Resumen

En este trabajo tiene como finalidad analizar las características de la radicación industrial en el partido de La Matanza.

El objetivo general del trabajo apunta a realizar un diagnóstico de las industrias existentes en el municipio de La Matanza de forma georeferenciada según tipo de industria pymis o no pymis, rama económica, ubicación, tamaño, nivel de complejidad ambiental, como así también de los parques industriales, polos y sectores autorizados.

El análisis de este tema resulta relevante ya que el partido de La Matanza, ubicado en el área Metropolitana de Buenos Aires, es el más poblado de la provincia y el de mayor aporte al PBI industrial provincial (22<sup>1</sup>%). En cuanto al perfil productivo, presenta la característica de reflejar como pocos distritos el mapa productivo del país.

El estudio de esta problemática es muy importante ya que el desarrollo industrial tiene un efecto sustantivo, dinamizador e impulsor de la actividad económica nacional. La actividad industrial es la plataforma para un crecimiento sostenible en el tiempo de un país.

En nuestros días, estas cuestiones cobran especial relevancia, ya que ante esta fuerte crisis económica y social como la que se transita, se potencia la necesidad de analizar estrategias de desarrollo local y nacional para poder mejorar la situación económica actual.

Para llevar adelante el trabajo se realizó una investigación bajo un enfoque mixto y diseño descriptivo, no experimental y transversal.

Del diagnóstico se desprende que, en el municipio de La Matanza, las empresas industriales están en un más del 70% concentradas en el primer cordón del mismo. En muchos casos en zonas no industriales y por ende radicadas en zonas no aptas legal y ambientalmente. El desarrollo económico del distrito cuenta con una fuerte impronta de la industria manufacturera en 4 ramas principales: metalúrgica, textil, cuero/calzado, y química. La mayor representación de estas ramas industriales está conformada por pequeñas y medianas empresas. La gran mayoría de las empresas industriales del distrito, en consonancia con la

---

<sup>1</sup> Según índice de producto bruto geográfico 2015-  
<http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/index.php/economia/cuentas-provinciales/producto-bruto-geografico>

tendencia nacional, tuvieron una actividad recesiva durante el periodo bajo análisis, año 2014 a 2020.

En función de los resultados del diagnóstico, la propuesta de intervención para resolver el problema en la radicación industrial en La Matanza consiste en establecer un régimen de promoción industrial, con el propósito que las industrias cuenten con recursos y medios para relocarse a zonas industriales al sur del distrito, en polos industriales o aglomerados productivos construidas para tal fin.

**Palabras clave:**

*Industrias, Radicación industrial, partido de La Matanza, Desarrollo económico, Desarrollo Local, Promoción Industrial*

# Índice

Resumen .....	2
Índice .....	4
1. Introducción.....	5
2. Planteamiento del problema .....	7
2.1 Hipótesis .....	7
3. Marco teórico.....	9
3.1 Acerca del proceso de revisión de la literatura.....	9
3.2 La Matanza y la radicación industrial .....	10
3.2.1 La Matanza y la Industria .....	10
3.2.2 Desarrollo económico e Industrial.....	17
3.2.3 Planificación estratégica y política publicas.....	35
4. Diagnóstico.....	38
4.1 Objetivos.....	38
4.2 Metodología y técnicas a utilizar:.....	38
4.3 Resultados del Diagnóstico: .....	41
4.3.1 Características de la radicación Industrial .....	41
4.3.2 Causas de la actual concentración de la radicación industrial en el partido de La Matanza. ....	60
4.3.3 Determinar los inconvenientes e impactos que genera esta concentración industrial en zonas altamente urbanizadas.....	62
5. Propuesta de intervención.....	64
5.1 Principales hallazgos .....	64
5.1.1 Síntesis del problema a resolver .....	64
5.1.2 Objetivo de la propuesta .....	65
5.1.3 Plan de Mejora – Régimen de Promoción Industrial.....	67
5.1.4 Límites a la propuesta de Mejora .....	75
5.2 Recomendaciones .....	75
5.3 Beneficios de la relocalización de las industrias a zonas industriales .....	81
6. Conclusiones.....	83
7. Referencias bibliográficas .....	87
8. Anexos .....	90

# 1. Introducción

En este trabajo se realiza un diagnóstico de las industrias existentes en el municipio de La Matanza de forma georeferenciada en el periodo bajo análisis.

El análisis de este tema resulta relevante ya que el partido de La Matanza, ubicado en el área Metropolitana de Buenos Aires, es el más poblado de la provincia y el de mayor aporte al PBI industrial provincial (22<sup>2</sup>%). En cuanto al perfil productivo, presenta la característica de reflejar como pocos distritos el mapa productivo del país, contando con gran diversidad de industrias como metalúrgicas, automotrices, industria del calzado, textil, química, plástica, gráfica, etc., pasando por cooperativas y fábricas recuperadas, hasta emprendimientos de todo tipo que incluyen los altos desarrollos tecnológicos.

Mediante la ley N° 27096 (17/12/2014) se declaró al municipio de La Matanza, provincia de Buenos Aires, como capital nacional de la producción y el trabajo.

Es un partido castigado por la pobreza y la desigualdad y posee además grandes carencias a nivel de infraestructura. Sin políticas del Estado Nacional, Provincial y Municipal que impulsen el desarrollo productivo local superar estas desigualdades pareciera imposible.

El estudio de esta problemática es muy importante ya que del desarrollo industrial tiene un efecto sustantivo, dinamizador e impulsor de la actividad económica nacional. La industria es la plataforma para un crecimiento sostenible en el tiempo de un país. Esto es así, porque es la actividad económica que permite agregar mayor valor, tecnológica y conocimiento al trabajo. Como así también, la industria es la principal generadora de empleo directo e indirecto por todo lo produce en el resto de los sectores. En efecto, el desarrollo industrial genera un fuerte impacto en la comunidad toda y en la calidad de vida de los argentinos.

En nuestros días, estas cuestiones cobran especial relevancia, ya que ante esta fuerte crisis económica y social que se transita, se potencia la necesidad de analizar estrategias de desarrollo local y nacional para poder mejorar la situación actual y la industria, como siempre, tiene un rol central en la planificación estratégica del desarrollo nacional.

---

<sup>2</sup> Según índice de producto bruto geográfico 2015-  
<http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/index.php/economia/cuentas-provinciales/producto-bruto-geografico>

Por todo lo mencionado, el problema de investigación planteado es significativo para el país y la disciplina de estudio referida a la Gestión Pública.

El objetivo de este informe es realizar un diagnóstico de las industrias existentes en el municipio de La Matanza de forma georeferenciada según tipo de industria pymis o no pymis, rama económica, ubicación, tamaño, impacto ambiental, como así también de los parques industriales, polos y sectores autorizados en el periodo bajo análisis. A partir de este diagnóstico, se pretende efectuar una propuesta de mejora según el abordaje profesional de la problemática.

Para llevar adelante el trabajo se realizó una investigación bajo un enfoque mixto y diseño descriptivo, no experimental y transversal. Las unidades de análisis en esta investigación son las industrias radicadas en el distrito de La Matanza. Las principales técnicas de recolección de datos fueron las entrevistas abiertas a informantes claves.

Se utilizó también datos secundarios a saber: documentos públicos, publicaciones y Anexos de la Secretaria de producción de La Matanza e información estadística, económica, histórica, legal y ambiental. En cuanto a los procedimientos de análisis de datos, se realizó análisis documental y análisis cualitativos y cuantitativos de datos.

El trabajo se ha estructurado considerando los siguientes ejes temáticos. En primer lugar, se efectúa un diagnóstico de las industrias existentes en el municipio de La Matanza teniendo en cuenta varias variables. Más adelante se analiza las causas de la actual concentración de la radicación industrial en el partido de La Matanza y se determina los inconvenientes e impactos que genera esta concentración industrial en zonas altamente urbanizadas. Luego se realiza una propuesta de mejora según el abordaje profesional de la problemática en relación a la relocalización de las industrias en el área de desarrollo industrial prioritario

Finalmente, se reflexiona, plantean recomendaciones y se enuncian los beneficios de la relocalización de las industrias y de la planificación de la radicación industrial local y nacional.

## 2. Planteamiento del problema

El presente trabajo parte de la siguiente pregunta de investigación ¿Cuáles son las características de la radicación industrial en el partido de La Matanza?

A fin de desarrollar la investigación se formulan las siguientes preguntas de investigación vinculadas a la radicación industrial en el partido de La Matanza:

- ¿Porque las industrias en la matanza se encuentran ubicadas mayoritariamente en el primer y segundo cordón del distrito?
- ¿Qué inconvenientes e impactos genera esta concentración industrial en zonas altamente urbanizadas?

En sintonía con lo anterior, el objetivo general del trabajo apunta a realizar un diagnóstico de las industrias existentes en el municipio de la matanza de forma georeferenciada según tipo de industria pymis o no pymis, rama económica, ubicación, tamaño, nivel de complejidad ambiental, como así también de los parques industriales, polos y sectores autorizados.

### 2.1 Hipótesis

De acuerdo con Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio:

En los estudios cualitativos las hipótesis difieren de las que suelen exponerse en investigaciones de tipo cuantitativo en diversos aspectos. Entre estos últimos, afirman que en los estudios cualitativos las hipótesis se afinan a través del proceso investigativo o bien son el producto o resultado del estudio. (2010, pág. 370)

Conforme a lo anterior, las hipótesis que guiaron la presente investigación fueron las siguientes:

-La actual concentración de la radicación industrial en el primer y segundo cordón del partido de La Matanza se debe a la cercanía con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y por ende a los menores costos transaccionales y de logística que esto genera.

-La descentralización territorial de las industrias y las personas mediante una estrategia de ordenamiento, relocalización y promoción industrial traerá aparejado beneficios económicos, sociales y ambientales para el municipio de La Matanza.

En primer lugar, se abordará el marco teórico sobre el cual se sustenta el trabajo, para luego realizar un diagnóstico de la radicación de las industrias existentes en el municipio de La Matanza de forma georeferenciada, analizando las causas de la actual radicación y los inconvenientes sociales y ambientales que produce. Finalmente, realizaremos una propuesta de mejora mediante una herramienta de promoción industrial y reflexionaremos en función del trabajo realizado.

### **3. Marco teórico**

De acuerdo con las ideas de Fassio y Pascual:

Para la elaboración del marco teórico el primer paso es la revisión exhaustiva de la literatura sobre el problema que nos preocupa, es decir la revisión del estado del arte y en segundo lugar la adopción de una teoría y el desarrollo de una perspectiva teórica. (Apuntes para desarrollar una investigación en el campo de la administración y el análisis organizacional, 2015, pág. 3)

“El Desarrollo de la perspectiva teórica implica sustentar teóricamente el estudio, una vez que ya se ha planteado el problema de investigación.” (Sampieri Hernandez, 2010, pág. 52)

Construir un buen marco teórico no solo se trata de reunir información sino relacionarla. Vincular lógicamente y coherentemente los conceptos y posiciones existentes, como así también interpretarlos. Por eso, es necesario precisar la perspectiva del investigador.

#### **3.1 Acerca del proceso de revisión de la literatura**

Según Sampieri “La Revisión de la literatura consiste en detectar, consultar y obtener la bibliografía y otros materiales útiles para los propósitos del estudio, de los cuales se extrae y recopila información relevante y necesaria para el problema de investigación.” (Metodología de la Investigación, 2010, pág. 53)

Para realizar la revisión de la literatura, se buscó en libros y revistas físicas y virtuales y en tesis y ponencias vinculadas a la temática.

A fin de iniciar dicha revisión, se consultó a expertos en el tema para que orienten la investigación y se buscó en internet fuentes primarias en centros o sistemas de información y en bases de referencias y datos.

Con el propósito de organizar la construcción del marco teórico, se comenzó armando un mapeo de los conceptos y confeccionando un índice tentativo.

Para construir este marco teórico, se trató de analizar en profundidad solamente los aspectos relacionados con el problema, y vincular de manera lógica y coherente los conceptos y las proposiciones existentes en estudios anteriores.

El marco teórico se armó considerando los siguientes ejes temáticos: 1) El partido de La Matanza y la industria; 2) Desarrollo económico e Industrial y 3) Planificación estratégica y políticas públicas.

## **3.2 La Matanza y la radicación industrial**

### **3.2.1 La Matanza y la Industria**

#### **3.2.1.1 El Partido de La Matanza**

El partido de La Matanza, ubicado en la zona oeste de la provincia de Buenos Aires, dentro del denominado Gran Buenos Aires, es el más grande del conurbano bonaerense.

El municipio de La Matanza es el distrito más poblado del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) sólo superado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Su población según el CENSO 2010 es de 1.772.130<sup>3</sup> habitantes. Tiene 325,71 kilómetros cuadrados, de los cuales unos 120 kilómetros cuadrados son rurales. Este Distrito se subdivide en 15 localidades<sup>4</sup>, siendo la localidad de San Justo la sede del palacio Municipal. Si bien geográfica y administrativamente es un municipio bonaerense, se lo reconoce como “la 5ª provincia más importante del país debido a la cantidad de población y su actividad productiva con relación al PBI nacional” (Mon, 2019, pág. 4)

El Conurbano bonaerense se subdivide en tres cordones socioeconómicos, que no necesariamente coinciden con la división geográfica en municipios. No obstante, al partido de La Matanza por su extensión y distribución puede subdividírsele en estos tres cordones socio-económicos<sup>5</sup> con características diferentes cada uno de ellos.

#### Primer cordón:

Es la zona limítrofe con la Ciudad de Buenos Aires. En general, los habitantes acceden a los servicios de agua potable y cloacas, la gran mayoría de las calles están asfaltadas y, por lo tanto, los vecinos tienen mayor facilidad para acceder a las escuelas, los centros de salud y

---

<sup>3</sup> Se puede ampliar el tema desde esta página, <https://lamatanza.gov.ar/matanza/poblacion>

<sup>4</sup> Las localidades del partido son: San Justo (cabecera), Ramos Mejía, Aldo Bonzi, Rafael Castillo, Ciudad Evita, Gonzalez Catán, Gregorio de Laferrere, La Tablada, Lomas del Mirador, Isidro Casanova, Tapiales, 20 de Junio, Villa Eduardo Madero, Villa Luzuriaga, y Virrey del Pino.

<sup>5</sup> Esta subdivisión en tres cordones es establecida por el Municipio de La Matanza en el PELM y la descripción de cada cordón también está basada en la descripción que desarrolla el PELM( Plan Estratégico de La Matanza)

toda la movilización en general. Por último, es la zona de mayor recaudación fiscal y de menores índices de pobreza e indigencia.

Abarca parte de los barrios de San Justo, La Tablada, Aldo Bonzi, González Catán, Lomas del Mirador, Ramos Mejía, Tapiales y Villa Insuperable. Los clústeres productivos se encuentran en su mayoría ubicados en el primer cordón del distrito.

#### Segundo cordón:

En esta zona, la densidad poblacional es intermedia “con cobertura casi total de agua y saneamiento, pero obtenida en períodos más recientes que en el Cordón 1” (Mon, 2019, pág. 6). De la misma manera, sólo la mitad de las calles se encuentra asfaltada. El acceso a los servicios depende de la distancia que existen con las rutas N°3 y N°4. La zona carece de una articulación transversal que permita acceder a los servicios y recursos brindados en el distrito. Los niveles de ingreso de la población son regulares y la recaudación impositiva es regular y/o mala.

Este cordón incluye parte de los barrios de San Justo, Isidro Casanova, Aldo Bonzi, Barrio Altos de Laferrere, parte de La Tablada, Barrio El Atalaya, Barrio El Manzanar, Ciudad Evita y parte de González Catán.

#### Tercer cordón:

Esta zona es la de mayor vulnerabilidad. El tercer cordón es el que tiene peor acceso al agua potable y alcantarillado, así como a otros servicios. “Es el cordón que presenta mayor vulnerabilidad en su población, muestra los mayores índices de pobreza de todo el Partido” (Mon, 2019, pág. 6).

A mayor distancia de la ruta nacional N°3, la accesibilidad a servicios, centros educativos y de salud disminuye, llegando en algunos lugares a la nulidad. El territorio es urbano - rural con una densidad poblacional media.

### **Figura1: Los tres cordones socioeconómicos del partido de La Matanza**



Fuente: Observatorio Social Universidad Nacional de La Matanza (2019, pág. 6)

### 3.2.1.2 Pymis y parques industriales:

#### Algunas definiciones:

Se consideran PyMIs a:” todas aquellas empresas industriales que en el conjunto de sus locales comerciales y productivos ocupan en total menos de 200 personas.” (Pymes, 2016, pág. 1)

“El parque industrial (P.I) pertenece a un grupo más amplio de aglomeraciones industriales planificadas que responden a tres tipos de ocupación del suelo” (Briano L., 2013). Si bien existen numerosas definiciones, en este trabajo adoptaremos las de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), que las define así:

El 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 (por adelantado), que a veces tiene servicios e instalaciones comunes y a veces no, y que está destinado al uso de una comunidad de industriales (ONUDI, 1979, pág. 1)

Los lineamientos estratégicos entorno a los parques industriales consisten en “la creación de un espacio común con infraestructura y servicios compartidos, planificado y gestionado en exclusividad de uso industrial, que ofrende espacios, servicios y calidad apropiados a las necesidades de las industrias” (González, 2015, pág. 16)

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).

- Origen y motivación: parques de desarrollo o fomento de las áreas en donde se radican, como la mayoría de los radicados fuera de la Región Metropolitana de Bs As (RMBA); y 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.

Por otro lado, el 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" (ONUDI, 1979, pág. 2). Según la normativa argentina, un área industrial denominada Sector Industrial Planificado puede convertirse en PI luego de la adecuación de su stock de infraestructura para el cumplimiento de las condiciones establecidas.

Por último, la Zona industrial es "un simple solar reservado para la industria" (ONUDI, 1979, pág. 2)

En cualquier caso, son los organismos nacionales, provinciales y municipales los que no sólo definen, sino que determinan las características de sus Parques. En la provincia de Buenos Aires, a donde se asienta el partido de La Matanza, la creación de Parques Industriales fue sancionada por Decreto del Ministerio de Industria de la provincia de Buenos Aires y se establece por su parte el régimen de creación y funcionamiento de agrupamientos industriales por la Ley N° 13.744.

### **3.2.1.3 Radicación Industrial**

El proceso de radicación industrial obedece, en principio a la movilidad de variables críticas como: el valor económico de la zona, las rutas y caminos pavimentados, reducción del costo de transporte, provisión de energía eléctrica, disponibilidad de áreas industriales exclusivas, y al costo de la tierra.

#### Nivel de Complejidad Ambiental:

Las industrias de la provincia de Buenos Aires deben ser clasificadas en 3 categorías de acuerdo con su Nivel de Complejidad Ambiental según lo establece la ley N° 11459/1993 de la provincia de Buenos Aires. Es decir consiste en clasificar las industrias en una de las tres categorías establecidas por ley sobre la base del cálculo del Nivel de Complejidad Ambiental ( N.C.A) el cual se obtiene a través de una fórmula polinómica<sup>6</sup>.

El Nivel de Complejidad Ambiental (N.C.A.) de un establecimiento industrial queda definido por: el Rubro según: Anexo I del Decreto 1741/96, la Localización de la empresa: Zonificación municipal e infraestructura de servicios, Dimensión del emprendimiento: Personal empleado, potencia instalada (en HP) y superficie (Cubierta/total), Riesgos potenciales de la actividad: Incendio, explosión, químico, acústico y por aparatos a presión, Calidad de emisiones, efluentes y residuos. Es decir, se catalogan en 3 tipos de acuerdo a sus características.

De acuerdo a los valores del N.C.A. las industrias se clasifican en:

- PRIMERA CATEGORÍA: hasta 15.

---

<sup>6</sup> Ver ley 11549 la explicación de la polinómica  $N.C.A. = Ru + ER + Ri + Di + Lo$

SEGUNDA CATEGORÍA: más de 15 y hasta 25. •

TERCERA CATEGORÍA: más de 25 o Art. 9°.

#### Zonificación:

Los municipios delimitan su territorio en zonas de distinto uso conforme lo establece la Ley 8.912/77, de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo. A los fines de la radicación industrial, cada municipio debe fijar las equivalencias entre los cinco tipos de zonas establecidas en el Decreto 1.741/96 y las contenidas en su plan regulador aprobado.

En otras palabras, cada municipio cuenta con una organización del territorio, como la zonificación. La aptitud de emplazamiento varía según la zona: Zona A: Residencial exclusiva: ninguna industria; Zona B: Residencial mixta: industrias 1era; Zona C: Industrial mixta: industrias 1era. y 2da; Zona D: Industrial exclusiva: Cualquier industria; Zona E: Rural: Actividades relacionadas con materias primas derivadas de la actividad minera o agropecuaria y tratamiento o disposición de residuos.

En muchos casos se dan dos situaciones respecto a las industrias en zonas no aptas:

Por un lado, si las industrias no son preexistentes al Decreto 1.741/96, no van a tener el Certificado de Aptitud Ambiental y debe intimarse a su Relocalización. Por otro lado, si las industrias son preexistentes al Decreto 1.741/96, no pueden realizar ampliaciones salvo mejoras ambientales y tecnológicas.

#### Evaluación de Impacto Ambiental:

La Evaluación de Impacto Ambiental, es un procedimiento destinado a identificar y valorar de modo predictivo los impactos ambientales que un proyecto produciría en caso de ser ejecutado, a los efectos de su prevención y/o mitigación, y para que la Autoridad Ambiental competente cuente con elementos suficientes que le permitan aprobarlo o rechazarlo.

En cuanto a la obligatoriedad o tipo de Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, se puede mencionar que los establecimientos clasificados en la 1° Categoría, están exceptuados de realizar y presentar el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental para la obtención del

## Certificado de Aptitud Ambiental (C.A.A).

Por otro lado, el Anexo 4 del Decreto 1.741/96 fija aspectos mínimos que deben contemplar los Estudios Ambientales de acuerdo con el tipo de establecimiento y su carácter de preexistencia- Es decir los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental para Industrias de 2da. y 3ra. Categoría, instaladas y a instalarse, Parques industriales, Auditorías Ambientales de renovación de CAA.

El impacto de un proyecto es la alteración neta (positiva o negativa) en el ambiente o algunos de sus componentes resultante de una actuación.

Las medidas mitigadoras de los Impactos Negativos detectados., Pueden clasificarse en términos generales en varias categorías: a) Las que evitan la fuente de impacto: Mantenimiento preventivo, adecuada gestión de residuos; b) Las que controlan el efecto limitando el nivel o intensidad de la fuente: Barreras forestales, tratamiento efluentes y emisiones; c) Las que mitigan el impacto por medio de la rehabilitación o restauración del medio afectado: Reforestación, remediación de suelos; d) Las que compensan el impacto reemplazando o proveyendo recursos o ecosistemas sustitutos: Cesión de tierras, obras de infraestructura.

La Modificaciones o ampliaciones que requieren obtener un nuevo CAA son cuando se produce un: a) Incremento en más de un 20 % de la potencia instalada, b) incremento en más de un 20 % de la superficie productiva, c) cambios en las condiciones del ambiente de trabajo, d) incremento significativo de los niveles de emisiones gaseosas, generación de residuos, o variación significativa de la tipificación de los mismos, e) cambio y/o ampliación del rubro general.

Las industrias instaladas en zonas no aptas, no pueden modificar sus instalaciones, excepto una mejora ambiental y tecnológica. Dichas modificaciones deben ser autorizadas por la Autoridad de Aplicación o el Municipio, con previa consulta recíproca. Se debe presentar una descripción detallada de las modificaciones a introducir y el cronograma de tareas, para su evaluación, aprobación y seguimiento.

### Radicación Industrial en La Matanza

En ese mismo sentido, a nivel municipal, en el partido de La Matanza siguiendo los lineamientos trazados en los planes estratégicos 2020 nacionales y el municipal se le dio forma en la Ordenanza N° 22.658 /2012 en cuanto a la radicación industrial tiene el siguiente objetivo:

Promover la radicación de las industrias a través de instrumentos y herramientas económico–financieras, ampliando las zonas industriales del Distrito de La Matanza y dictando procedimientos técnicos administrativos para la obtención de la habilitación industrial (Ordenanza Nro. 22658/2012" Desarrollo Productivo Matanza 2020", 2012).

Esta legislación tiene objetivos muy concretos y claros. En relación a la radicación industrial se tiene que promover la radicación de las empresas a través de herramientas económico-financieras, ampliando las zonas industriales del partido de La Matanza, dictando procedimientos técnicos y administrativos para la obtención de la habilitación industrial.

La Ordenanza declara a La Matanza distrito industrial, que determine nuevas zonas industriales mixtas y precintos industriales.

### **3.2.2 Desarrollo económico e Industrial**

#### **3.2.2.1 Nociones de desarrollo**

Uno de los conceptos más controvertidos es el de Desarrollo de un país. La literatura no presenta un consenso al respecto, por lo que es posible encontrar variadas definiciones, en algunos casos incompatibles entre sí.

En otras palabras, la doctrina económica presenta diferentes definiciones del concepto de desarrollo que abarcan una amplia gama de dimensiones, tanto políticas, sociales, biológicas, como económicas. En términos generales, coinciden en que éste concepto hace referencia a factores y cambios cualitativos en la vida del hombre y de la sociedad en la que habita, aunque algunos autores se detienen en el aspecto meramente material (cuantitativo) del cambio.

El desarrollo económico es un concepto que se refiere a la capacidad que tiene un país de generar riqueza. Esto, además, se debe reflejar en la calidad de vida de los habitantes. En efecto, el desarrollo económico es un término relacionado con la acumulación de las

capacidades productivas de una nación. El atributo del desarrollo está en la diversidad y complejidad de esas capacidades. Pero, por otro lado, también se vincula al bienestar de los ciudadanos.

VARIABLES DE DESARROLLO TALES COMO LA EDUCACIÓN, LA SALUD, LA UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES, EL ESTADO DEL MEDIO AMBIENTE, LA CALIDAD Y EL GRADO DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, ESTÁN ESTRECHAMENTE RELACIONADAS CON LA CALIDAD DE VIDA (Madrid, 2010, pág. 7)

#### Desarrollo económico, concepto clásico.

El enfoque clásico vincula el concepto de desarrollo económico con crecimiento económico. “En suma, el desarrollo aparece íntimamente vinculado al crecimiento de la economía y por tanto se lo evalúa a través de un único indicador: el producto bruto interno.” (Golovanevsky, 2014, pág. 14). Por esta causa, esta idea no tiene en cuenta el impacto sobre la calidad de vida de la gente.

#### Económico y Desarrollo Humano.

El enfoque de las capacidades de Sen, postula al desarrollo como un proceso de expansión de libertades humanas en el cual las capacidades, individuales y colectivas, se expenden para llevar a cabo actividades libremente elegidas.

En este contexto, Amartya Sen expresó que:

Para hablar del desarrollo de una sociedad hay que analizar la vida de quienes la integran, que no puede considerarse que hay éxito económico sin tener en cuenta la vida de los individuos que conforman la comunidad. El desarrollo es entonces el desarrollo de las personas de la sociedad. Por este motivo define concretamente el desarrollo como un proceso de expansión de las capacidades de que disfrutan los individuos (SEN, 2000, pág. 54)

En esa misma línea de pensamiento, Naciones Unidas elabora la idea de desarrollo humano, como:

Un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la

libertada política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a si mismo  
(Golovanevsky, 2014, pág. 19)

### Desarrollo económico y desarrollo Sustentable.

Desde una aproximación medioambiental al Desarrollo, surge la idea de desarrollo sostenible. Dicho concepto se refiere “a la necesidad de que los recursos vivos sean preservados, buscando una forma de crecimiento económico que no vulnere a los ecosistemas, pero que a su vez tenga un carácter permanente y de largo alcance” (Golovanevsky, 2014, pág. 18).

Así, el concepto de desarrollo sostenido precede al desarrollo sostenible o sustentable. Según el informe de la Comisión Brundtland, constituida por la Asamblea General en 1983 presentaba el término desarrollo sostenible como:

El desarrollo que permite satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro de satisfacer sus propias necesidades, y buscaba atender tanto las demandas por una agenda de protección del medio ambiente como las de asegurar el desarrollo de los países con menor nivel de desarrollo (CEPAL, 2020, pág. 1).

### Desarrollo económico y Desarrollo Local

Hay enfoques de desarrollo que hacen énfasis en la dimensión territorial. En ese sentido, el desarrollo es un fenómeno local, “ocurre en un espacio determinado, y solo puede ser llevado a cabo en ese lugar y por las personas concretas que habitan ese territorio” (Golovanevsky, 2014, pág. 21).

Se puede definir el desarrollo económico local como:

Un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región, y en general satisfacer las distintas necesidades y demandas de los ciudadanos. . (CEPAL C. E., 2000, pág. 5)

Esa mejora se lograría al incrementar los niveles de empleo, disminuir la pobreza, mejorar las condiciones de vida de la población. “Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla desarrollo local endógeno” (Vázquez Barquero, 2007, pág. 3). El concepto de desarrollo local endógeno se funda en la noción de territorio como agente de transformación social.

En el concepto de desarrollo local endógeno, las empresas, organizaciones, instituciones locales y la propia sociedad civil son los actores predominantes en la dinamización del crecimiento y cambio estructural.

Se basa en el entendimiento inverso, de abajo hacia arriba, del desarrollo económico, que considera que los actores locales, públicos y privados, son los responsables de las acciones de inversión y del control de los procesos. Desde la perspectiva del desarrollo endógeno, finalmente, lo social se integra con lo económico (Dellasanta, 2018, pág. 5)

En resumen, puede decirse que el desarrollo económico local es un proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía de una ciudad o región, en que se pueden identificar al menos tres dimensiones:

Una económica, caracterizada por un sistema de producción que permite a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad a niveles que permiten mejorar la competitividad de los mercados; otra sociocultural, en la cual el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores sirven de base al proceso de desarrollo, y otra política administrativa, en la que las iniciativas locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo (CEPAL C. E., 2000, pág. 7)

Se trata de procesos de desarrollo económico, que se caracterizan por la organización sistémica de las unidades de producción, que favorece la competitividad de las empresas locales en los mercados nacionales e internacionales. La organización del sistema productivo local formando redes de empresas propicia la generación de economías de escala y la reducción de los costes de transacción y, por lo tanto, rendimientos crecientes y crecimiento económico. Los procesos de desarrollo endógeno se producen:

Gracias a la utilización eficiente del potencial económico local que se ve facilitada por el funcionamiento adecuado de las instituciones y mecanismos de regulación del territorio. La forma de organización productiva, las estructuras familiares y tradiciones locales, la estructura social y cultural y los códigos de conducta de la población condicionan los procesos de desarrollo local, favorecen o limitan la dinámica económica y, en definitiva, determinan la senda específica de desarrollo de las ciudades, comarcas y regiones. (CEPAL C. E., 2000, pág. 6)

En síntesis, en un primer acercamiento, parecería que el desarrollo debe pensarse “desde el propio territorio, teniendo en cuenta su historia, sus recursos, su cultura, las ideas que surjan de la propia comunidad y apoyándose fuertemente en el rol del Estado para pergeñar y luego ejecutar las políticas que se definan”. (Golovanevsky, 2014, pág. 26)

En palabras de Boisier “Si no hay un ordenamiento planificado desde los actores locales, el territorio terminará asumiendo el orden que derive de la estrategia y la lógica del capital en su proceso de penetración y expansión mundial” ( Teorías y Metaforas sobre el desarrollo territorial , 1998 , pág. 18) . Esto será entonces un ordenamiento acorde a los intereses del capital seguramente foráneo, “el cual opera con criterios de rentabilidad, sin ninguna relación con lo que pueden ser los intereses de una determinada sociedad” (Golovanevsky, 2014, pág. 25)

Cabe por ende al Estado (a nivel local, regional y nacional) velar por los intereses de la sociedad en estas circunstancias, por lo que requiere una planificación del desarrollo.

### **3.2.2.2 Desarrollo Industrial en la Matanza:**

El distrito de La Matanza se ha caracterizado por presentar un perfil productivo fuertemente industrial y, si se tiene en cuenta que el Gran Buenos Aires representa “el 60% del PBI industrial argentino, la actividad industrial en el Partido de La Matanza representa el 22% del PBI Industrial Provincial ” (Mon, 2019, pág. 5)

“La Matanza es el distrito más poblado y el de mayor aporte al PBI industrial de la Provincia de Buenos Aires (22%), y refleja como pocos el mapa productivo del país, debido a la diversidad de sectores industriales en él representado” (SERRA, y otros, 2015, pág. 1)

De acuerdo con estas características, su actividad industrial genera gran impacto social y económico en el entramado industrial de la Provincia de Buenos Aires, “convirtiéndose en un distrito estratégico para el estudio del sector productivo, sus principales actividades y el valor agregado que genera” (Mon, 2019, pág. 5).

Jorge Devesa, ex secretario de producción de La Matanza (2013) afirmaba que:

La Matanza desde 2003 a la fecha ha crecido a un ritmo vertiginoso con incipientes signos de desarrollo sustentable. A diciembre de 2011 la tasa de desempleo, que en el 2002 superaba el 30% de la población en La Matanza, ascendió a solo el 7,9%. La creación de empleo en el distrito de mayor población de la Argentina ha sido notable y el crecimiento de la población radicado en el mismo en este tiempo, solo es posible merced al crecimiento del trabajo y la producción nacional en todos los órdenes, las cuales la han vuelto a convertir no ya en la locomotora industrial del país sino ahora con la diversificación y la densidad de su desarrollo en la locomotora productiva y de empleo de la Argentina. (El desarrollo nacional como fuente del desarrollo local. La experiencia de La Matanza, 2013, pág. 6)

De los 8 manchones productivos más relevantes de las Pymis (Pequeñas y medianas empresas industriales) del país, La Matanza participa en los 6 primeros, lo que denota la importancia del sector en el distrito. Para señalar la importancia industrial de La Matanza y el impulso que para la producción nacional ésta representa, debemos señalar que de 2003 a 2011 la cantidad de establecimientos industriales que se han instalado e iniciado actividades en el distrito superan los 3.000, mayoritariamente Pymis lo que equivale a más de 30 parques industriales como el de Pilar.

Pero, además, La Matanza presenta la característica de reflejar como pocos distritos el mapa productivo del país. Además de contar con la mayor cantidad de industrias, que van desde las grandes empresas automotrices, la industria del calzado, la metalmecánica, la textil, la alimentaria, etc., pasando por cooperativas y fabricas recuperadas, hasta emprendimientos de todo tipo que incluyen los más altos desarrollos tecnológicos, posee además en sus más de 10.000 hectáreas rurales, cientos de pequeños productores agrícolas ganaderos hasta los grandes productores de oleaginosas.

Sin embargo, debe destacarse que “aún hoy el desarrollo industrial sigue concentrado en el primer cordón del Distrito en zonas que históricamente eran el núcleo central industrial del Partido” (Municipalidad de La Matanza, 2014, pág. 21)

### Surgimiento de la Industria Moderna

El surgimiento de la industria moderna no aseguró el inicio de un proceso virtuoso de desarrollo. Como sostiene la bibliografía sobre el tema:

La industrialización constituyó un proceso de cambio estructural impulsado por el sector manufacturero, que se convirtió así en el más dinámico, e incluyó profundas transformaciones económicas y sociales, con el paso de una economía agraria y una sociedad esencialmente rural a una economía industrial y un fuerte proceso de urbanización. (Belini, 2017, pág. 15)

Las economías Nordatlánticas que lideraron la industrialización en el siglo XIX introdujeron innovaciones tecnológicas que permitieron lanzar nuevos productos y transformaron los procesos productivos, incrementado su rendimiento. Con excepción de Gran Betaña, iniciadora del sendero de la industrialización, para el resto de las naciones que continuaron ese camino, esto demandó un vínculo estrecho entre la ciencia y la tecnología: la creación de sistemas de educación técnica más amplios, la inversión de capitales en laboratorios de investigación y el empleo de técnicos y mano de obra calificada. La innovación en procesos químicos, la generación de electricidad y el motor de combustión interna permitieron a las economías y a las empresas líderes gozar de rentas extraordinarias. Impulsada por las innovaciones tecnológicas y los desequilibrios que generaba en el interior del sector manufacturero, la industrialización asumió la forma de un proceso autogenerado de transformaciones, cambio tecnológico y aumento de la productividad.

Durante los siglos XIX y XX, el sector industrial se convirtió en el propulsor del crecimiento económico y en la fuente de los incrementos de la productividad de la riqueza. Los arreglos institucionales que esas naciones supieron construir sirvieron también para que retuvieran las ventajas del progreso tecnológico y elevaran el nivel de renta de sus poblaciones, muy por encima de las naciones no industrializadas (Belini, 2017, pág. 16)

Existe un consenso entre los historiadores en que:

La intervención estatal fue mucho más amplia y activa en los países que se incorporaron en la segunda ola de industrialización (Alemania, Francia, los Estados Unidos y Japon); el proteccionismo, la expansión colonial, el aliento a la conformación de grandes empresas, la creación y el fomento de la enseñanza universitaria y técnica, las políticas comerciales agresivas destinadas a conquistar mercados fueron algunos de sus expresiones más claras. (Belini, 2017, pág. 18)

En el siglo XX, la intervención estatal fue nuevamente clave para los países de Asia y América Latina que se sumaron a la tercera ola de industrialización. Pero no se trató de cualquier tipo de intervención. El éxito de las políticas de desarrollo parece haber dependido de un tipo específico de Estado y de relaciones de sinergia entre este y el empresariado. En 1995, Peter Evans propuso el concepto de autonomía enraizada<sup>7</sup> para explicar la naturaleza de las relaciones entre el Estado y los empresarios en los países que se industrializaron en el siglo XX.

#### Un poco de historia sobre la actividad industrial en La Matanza

Desde alrededor de 1880 y hasta 1930, la inserción internacional Argentina se centraba en: “el denominado modelo agroexportador, basado en la especialización de la producción de granos y carnes, fundamentada en las ventajas competitivas que Argentina poseía en materia de recursos naturales” (SERRA, y otros, 2015, pág. 2).

En concordancia, hasta la década de 30, La Matanza presentaba las características de un partido todavía agrícola-ganadero, con algunas zonas industrializadas, principalmente en los límites con la ciudad de Buenos Aires. “Según el Censo Industrial de 1935, había en el Partido “136 establecimientos industriales que ocupaban a 1.190 personas ” (SERRA, y otros, 2015, pág. 10)

---

<sup>7</sup> Ver apartado 3.2.2.3 Estrategias de Desarrollo donde se amplía este tema.

El partido de La Matanza experimentó un notable proceso de industrialización desde los inicios de la etapa de sustitución de importaciones a principios de la década del 30 que se mantuvo hasta mediados de los años '70. “Este proceso estuvo acompañado por un notable incremento del empleo industrial en el distrito, muy encima de la media nacional junto con un explosivo crecimiento demográfico” (SERRA, y otros, 2015, pág. 10)

A partir de los cambios iniciados en la economía argentina a mediados de los años '70 a raíz de la liberalización de la economía, el distrito acompañó la tendencia nacional, experimentando una notable pérdida de establecimientos industriales, disminuyendo el tamaño medio de las firmas en términos de cantidad de trabajadores empleados.

En abril de 1991, se implementa el Plan de Convertibilidad, en consecuencia, a partir de enero de 1992, se estableció el peso como moneda local y se fijó el tipo de cambio de 1 peso por dólar. Esta situación se reflejó en el auge del consumo de bienes importados.

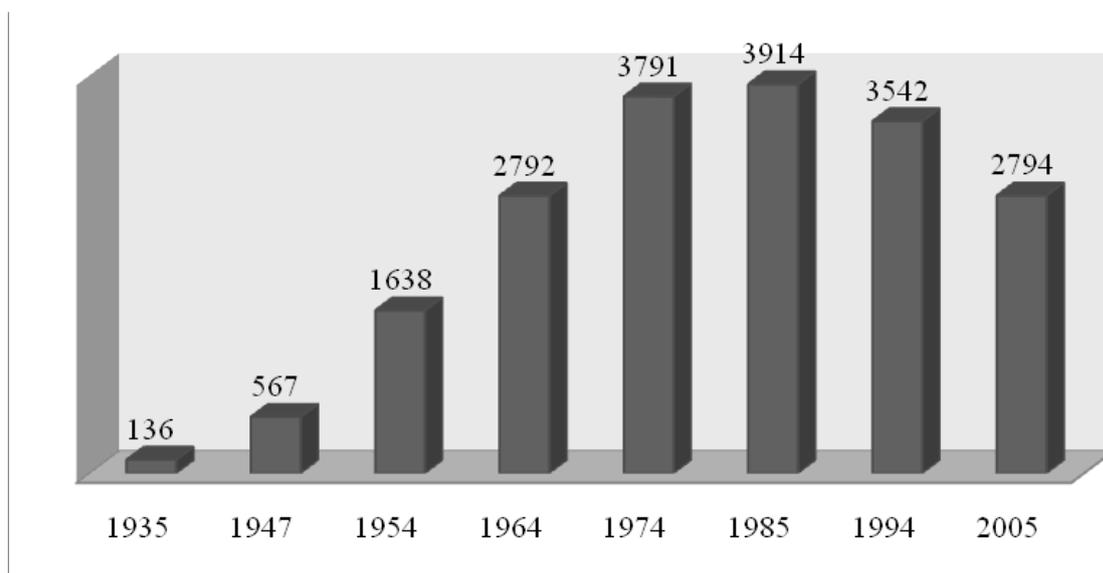
El tipo de cambio bajo produjo una sustitución de producción industrial interna por importaciones y minó la competitividad de las exportaciones en los mercados externos. Cabe destacar que este fenómeno observado durante la dictadura, en esta ocasión se agravó. Otra de las particularidades de este período es la de privatizar activos públicos como forma de cancelar parte de la deuda externa. (SERRA, y otros, 2015, pág. 10)

Estas políticas contribuyeron a producir, junto con otras más específicas, una sistemática destrucción de la industria nacional, lo que sumado a la restructuración de las empresas privatizadas generó un creciente desempleo que en el pico de la crisis alcanzó un récord histórico de cerca del 20% de la población activa, mientras casi la mitad de la población caía bajo la línea de la pobreza y se hacía más regresiva la distribución de ingresos.

En el ámbito local, la realidad de La Matanza se hacía eco de lo que acontecía a nivel nacional. Los establecimientos industriales sufrieron los efectos de los ciclos económicos producidos en Argentina. Esta situación se ve reflejada en los valores que arrojan los Censos Económicos realizados en 1985, 1994 y 2005 que se pueden observar a continuación en el Gráfico N°1:

Por otra parte, el empleo industrial disminuyó sistemáticamente hasta el año 2005, “al mismo tiempo que se producía un notable crecimiento demográfico del distrito, hecho que impactó en una notable disminución de la participación del empleo industrial en la masa de asalariados” (SERRA, y otros, 2015, pág. 10).

**Grafico 1. Evolución de los establecimientos industriales. Período 1935 - 2005**



Fuente: (El perfil exportador del partido de la Matanza y su vinculación con el programa de aumento y diversificación de las exportaciones., 2015)

### **3.2.2.3 Estrategias de Desarrollo:**

La forma en que nos insertamos en la economía mundial (liberalización o proteccionismo) vinculado a la elección de una determinada actividad económica, patrón de especialización, complejidad e innovación tecnológica, complejidad de las exportaciones, trabas de mercado, características del mercado interno, entre otras, determinan nuestra estrategia y nivel de desarrollo. El Estado a través de las políticas públicas y herramientas como el tipo de cambio, el subsidio a las exportaciones, aranceles, barreras y cuotas a las importaciones, entre otras, planifica y limita su estrategia de desarrollo.

En las cadenas de valor globales/ regionales / nacionales lo que importa es la complejidad y la extensión de las cadenas. En efecto, es relevante posicionarse en los segmentos de mayor valor agregado, de considerable complejidad tecnológica y de mayor concentración de la renta. Es decir, segmentos de superior generación de riqueza por tener más tecnología, poder

o conocimiento, los nodos críticos de la cadena. Al planificar la estrategia de desarrollo hay que tener en cuenta que un país se beneficia cuando se ubica en esos nodos críticos de la cadena de valor.

En efecto, para definir la estrategia de desarrollo hay que considerar los siguientes parámetros: en primer lugar, lo que importa es posicionarnos en nodos críticos, de mayor acumulación de renta, de la cadena de valor. En segundo lugar, establecer que requerimientos y capacidades productivas necesitamos para posicionarnos en ese segmento de la cadena. En tercer lugar, analizar que condicionamientos impiden la posición y de donde vienen. Por último, se debe delinear la estrategia de desarrollo a seguir.

Por otro lado, la estrategia de desarrollo depende del marco institucional y sistema político, idiosincrasia y organización social de cada país. Asimismo, está determinada, por el capital interno o extranjero que marca las inversiones productivas.

Por último, es fundamental determinar cuál debe ser el rol de Estado para la estrategia de desarrollo, por ejemplo, dar subsidios o proteger determinado sector industrial. En efecto, en política pública el vínculo del Estado y las empresas privadas al problematizarlo determina diferentes estrategias para el desarrollo económico.

Puede haber tres opciones: 1) Estado solo autónomo y las empresas juegan en contra de la planificación, 2) Estado enraizado permeable a ser desmembrado por las empresas privadas, actúa en función de los intereses privados, 3) Autonomía Enraizada. Según Evans, los burócratas mantienen lazos estrechos con las empresas, pero pueden hacer preferencias de forma autónoma y actuar en consecuencia. En este caso existe reciprocidad, intercambio de información y renegociación entre las partes.

Para Evans, la efectividad de las políticas industriales depende de:

La combinación de autonomía con la creación de vínculos institucionales entre la burocracia estatal y los empresarios, con el fin de negociar los objetivos de la política industrial, regular las transferencias de recursos que ésta supone y sancionar el incumplimiento de los acuerdos por parte de los capitalistas. Evans propuso una tipología de Estados (desarrollistas, predatorios e intermedios) para describir la diversidad de situaciones y permitir un análisis comparativo del éxito y del fracaso de las políticas de desarrollo. (Belini, 2017, pág. 18)

En síntesis, para pensar en el desarrollo económico de un país, importa la tecnología, el financiamiento, las redes organizacionales, la articulación público-privada, el rol del Estado, la estructura del capital y el posicionamiento en cadenas de valor, entre otros factores principales.

### Cadenas globales de Valor

La cadena productiva se refiere “al amplio rango de actividades involucradas en el diseño, producción y comercialización de un producto” (Gereffi, 2001, pag 14)

Desde la perspectiva de cadenas productivas: }

El ascenso industrial implica cambiar las cadenas productivas de actividades intensivas en mano de obra a actividades intensivas en capital y habilidades, que conllevan aprendizaje organizativo para mejorar la posición de las empresas o de las naciones en el comercio internacional y en las redes de producción, (Gereffi, 2001, pág. 28)

Como ya se argumentó, existe una afinidad clara entre las cadenas productivas y la estrategia para el desarrollo.

Las Cadenas Globales de Valor (GVC) generan arquitecturas vinculares que permiten que desde la concepción del producto (investigación y desarrollo), pasando por la fabricación de los componentes, el ensamble o integración y hasta llegar a la distribución y comercialización, se asocien a través de distintos actores en diversos puntos del planeta.

El upgrading, es decir dar un salto para arriba en la organización de la cadena, puede ser de procesos (optimización de procesos), de producto (sofisticación e innovación de producto) y funcional (al interior de la cadena o entre cadenas). Es una estrategia competitiva de las empresas para mejorar su posición competitiva en relación a la cadena de valor.

En otras palabras, se entiende por upgrading como:

El proceso que permite pasar a desarrollar actividades más complejas dentro de la cadena de valor. Esto puede incluir producir más eficientemente (jerarquización en los procesos o process upgrading), orientarse a líneas de producto con mayor valor

unitario (jerarquización en los productos o product upgrading), desplazarse hacia tareas que requieran mayores capacidades –por ejemplo, diseño o marketing- (jerarquización funcional o funcional upgrading) o aplicar la competencia adquirida en una función particular para desplazarse hacia otro sector (jerarquización intersectorial o intersectoral upgrading). (Kosacoff, 2008, pág. 23)

En el caso de la industrialización en el marco de las CGV, el énfasis debe ponerse en cómo emplear los insumos intermedios para capturar más valor dentro de las cadenas.

Por definición, una estrategia de desarrollo basado en la inserción en CGV implica importar insumos intermedios para poder producir los bienes que serán exportados. Sin embargo, en general la forma de lograr el upgrading es a través de la posterior producción doméstica de esos mismos productos, lo que conlleva algún tipo de intervención estatal. Por lo tanto, concluyen estos autores, si bien en ciertas circunstancias el proteccionismo puede resultar contraproducente, en otras se torna necesario. Al mismo tiempo, este tipo de industrialización se apoya en la generación de vínculos fuertes con la base de proveedores de las CGV, establecidos en los países en desarrollo. En consecuencia, las importaciones necesarias para producir las exportaciones involucran necesariamente un alto grado de comercio Sur-Sur (Dalle, Fossatti, & Lavopa, 2013, pág. 9)

En suma, el proceso de industrialización producido dentro del contexto de las CGV implica el upgrading hacia funciones que generan mayor valor agregado dentro de una determinada cadena o hacia nuevas cadenas que agregan más valor.

Las formas de gobierno de las cadenas de valor pueden variar:

Desde relaciones independientes (de mercado) hasta estructuras jerárquicas (de integración vertical), dependiendo de la complejidad de la información que deben compartir los distintos actores de la cadena, la forma en que se codifica la información necesaria para producir y el nivel de competencia de los proveedores. El hecho de que una CGV dada adopte uno u otro tipo de estructura de gobierno incidirá en las posibilidades de upgrading. intersectorial, son los que asegurarían las mayores oportunidades de desarrollo a largo plazo (Dalle, Fossatti, & Lavopa, 2013, pág. 11)

La gobernanza de las cadenas se define con la coordinación de las cadenas que trasciende la economía. El que gobierna es quien controla los nodos críticos, tiene poder y organiza la producción hacia adelante y atrás en la cadena. En otras palabras, tiene el control sobre los recursos claves y un lugar estratégico, establecen las reglas, procesos y deciden sobre los recursos y la tecnología.

### Sistema productivo local y Clúster Industrial

El sistema productivo local es un conjunto de empresas e instituciones (organizaciones y normas) de una determinada localidad, sus relaciones recíprocas y sus vínculos con actores externos.

Hoy, el mapa de la economía mundial se caracteriza por lo que Porter llama “clusters: masas críticas de empresas que actúan en industrias relacionadas, con asiento en una región” (Clusters, 1998, pág. 2)

El Clúster es una concentración geográfica de numerosas empresas e instituciones (organizaciones y normas) que mantienen vínculos formales e informales entre sí a partir de una actividad productiva.

La proximidad geográfica y cultural provee a las compañías de mejor información, relaciones más estrechas y otras ventajas difíciles de alcanzar por competidores lejanos.

Los clústeres operan en el marco de las cadenas de valor. Según Porter:

Los clusters son concentraciones geográficas de empresas e instituciones interconectadas, que actúan en determinado campo. Agrupan a una amplia gama de industrias y otras entidades relacionadas que son importantes para competir. Incluyen, por ejemplo, a proveedores de insumos críticos, como componentes, maquinaria y servicios, y a proveedores de infraestructura especializada. Con frecuencia, también se extienden aguas abajo hasta canales y clientes y, lateralmente, hasta fabricantes de productos complementarios y empresas que operan en industrias relacionadas por sus habilidades, tecnologías o insumos comunes. Finalmente, muchos clusters incluyen organismos gubernamentales y otras instituciones ,universidades, agencias encargadas de fijar normas, centros de estudio, proveedores

de capacitación y asociaciones de comercio que proveen entrenamiento, educación, información, investigación y apoyo técnico. (Clusters, 1998, pág. 9)

Las iniciativas de promoción de clúster pertenecen a las políticas públicas que promueven estrategias asociativas.

### Cambio estructural:

La discusión del desarrollo debe volver a pensarse desde la perspectiva de cambio estructural, estructura productiva a nivel regional, capacidades productivas que trasciendan un gobierno o gestión a largo plazo.

El cambio estructural implica ir hacia actividades con mayor dinamismo a nivel mundial. La riqueza de este cambio está en jerarquizar determinadas actividades productivas para el crecimiento económico y el desarrollo. La necesidad de apropiarse económicamente de la invención al generar investigación y desarrollo.

El cambio estructural, puede pensarse como:

Un proceso de complejización del conocimiento generado en un determinado territorio sobre cuya base se construyen capacidades de innovación( en el sentido de explotación económica) que permiten un reposicionamiento ( upgrading) en la jerarquía mundial al interior de una o varias cadenas globales. Las políticas de cambio estructural son una combinación, una articulación entre la política científica, tecnológica y cultural de un país, aquellas que modifican la base cognitiva del sistema, y las políticas específicas orientadas a una segunda instancia, la de fomentar la capacidad empresarial( que incluye cuestiones organizacionales, financieras, tecnológicas y, porque no, políticas) necesaria para explotar el conocimiento a una escala global. (Sztulwark, 2015, pág. 10)

El cambio estructural para un país en desarrollo, como Argentina consiste en:

El pasaje de un núcleo interno de acumulación centrado en capacidades simples de ejecución a bajo costo a capacidades complejas de concepción de alta renta. El paso de un estadio a otro requiere, como ya fue dicho, de la conformación de un sistema de creación de conocimiento (invención) y de capacidad empresarial para explotarlo económicamente (innovación). (Sztulwark, 2015, pág. 11)

### Rol comercio internacional en el Desarrollo o Sub-desarrollo Económico de un país

Como ya se mencionó “la forma en la que los países se insertan en la economía mundial es un elemento determinante de sus posibilidades de desarrollo a largo plazo” (Kosacoff, 2008, pág. 25).

Según Gereffi la estrategia principal de desarrollo de un país está “en la adopción de una industrialización orientada a las exportaciones con el fin de insertarnos en el comercio internacional con mayor dinamismo, complejidad y mayor valor agregado.” (Gereffi, 2001, pág. 12).

El comercio internacional es fundamental para el desarrollo de un país porque la forma en que nos insertamos en la economía mundial () determina nuestra estrategia y nivel de desarrollo.

En todo sistema con diferentes grados de rendimientos crecientes y un patrón mixto de distribución de las ganancias del progreso técnico (clásico y colusorio), algunos países estarían mejor en autarquía que en libre comercio. Esta es la razón básica por la cual los economistas alemanes fueron críticos del libre comercio entre países con diferentes niveles de desarrollo.

En esa misma línea de pensamiento, se afirma que la forma de inserción en el comercio internacional (liberalización o proteccionismo) puede hacer rico o pobre a un país. Según Reinert lo que determina:

La pobreza o la riqueza de un país no es la eficiencia en una determinada producción o especialización, sino la elección correcta de la actividad económica en la que se especializa. El subdesarrollo shumpeteriano ocurre si una nación escoge ser eficiente en el sector equivocado (El rol de la tecnología en la creación de países ricos y pobres :el subdesarrollo en un sistema schumpeteriano, 2002, pág. 21).

En otras palabras, las actividades económicas tienen diferentes potencialidades para elevar el ingreso y el bienestar de una nación. Las mejores actividades son las que tienen mayor innovación tecnológica y en efecto, valor agregado.

En el mundo de hoy, la diferencia básica entre un país rico y un país pobre es que todos los países ricos, con excepción de algunas pequeñas ciudades, han pasado por una larga aplicación de políticas económicas proteccionista, que en la mayoría de los casos ha durado por lo menos 100 años. Sin embargo, es muy difícil encontrar una nación pobre que haya recorrido esta misma trayectoria. En igual sentido Chan afirma:

Los países desarrollados están retirando la escalera por la que treparon hasta lo alto para que los países en desarrollo no puedan conseguirlo. La única manera posible que tienen los países desarrollados de negar la acusación de que están retirando la escalera sería sostener que las políticas Industriales y Comerciales activas que habían puesto en práctica anteriormente eran beneficiosas para el desarrollo económico pero que han dejado de serlo porque los tiempos han cambiado. En otras palabras, puede sostenerse que las buenas políticas de ayer pueden no ser buenas políticas para hoy. (Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica., 2004, pág. 214)

### Economías de escala

Básicamente se puede decir que un país tiene una ventaja comparativa cuando los costos de producir un bien, comparándolos con los de otros bienes producidos por el mismo país, son menores. El comercio no precisa ser consecuencia de ventaja comparativa. Por el contrario, puede ser consecuencia de rendimientos crecientes o economías de escala, es decir, de una tendencia de los costos a reducirse con una producción mayor.

Las economías de escala proporcionan a los países un incentivo para especializarse y comerciar incluso en ausencia de diferencias entre países en sus recursos y tecnología. Las economías de escala pueden ser internas (dependiendo del tamaño de la empresa) o externas (dependiendo del tamaño de la industria) (Krugman, 1999, pág. 38).

### 3.2.2.4 Nuevos paradigmas sobre el desarrollo:

Algunos de los nuevos paradigmas sobre el desarrollo son: 1) la deslocalización de la producción, es decir los procesos de producción se deslocalizan en las cadenas de valor; 2) la diferenciación por conocimiento y tecnología o estético y artístico; 3) los modelos de industrialización orientado a exportaciones.

La cadena de valor atraviesa 3 sectores, agropecuario, industrial y de servicios. En la actualidad los países del centro se abocaron sobre el sector servicios, segmentos complejos de las cadenas de valor, con mayor densidad y valor agregado.

Las cadenas globales de valor por la globalización y la integración funcional, se ubican entre diferentes actividades internacionalmente dispersas que crean un producto. Esta integración implica la caída de costos de coordinación y transicional.

Por su parte, las empresas multinacionales tienen un rol relevante en la creación de cadenas de valor en los diferentes niveles de integración y pasándose en las diferentes unidades de negocio. Las casas matrices se especializan y concentran la innovación, el marketing, la estrategia de producto y los segmentos de mayor valor agregado y transfieren propiedad a otros segmentos de menor valor.

Según Belini:

Un conjunto de factores aparece una y otra vez, como esenciales a la hora de explicar ese sendero de éxitos y fracasos, como son las formas de inserción de la economía argentina en el mercado mundial, el Estado y las políticas económicas e industriales y las relaciones entre el Estado y el empresariado (Historia de la industria en la Argentina , 2017, pág. 431)

El primer factor es clave, y estuvo en gran medida condicionado por la particular dotación de recursos naturales de la economía argentina.

La forma de inserción de la economía argentina también estuvo en gran medida condicionadas por las políticas públicas, lo que nos lleva a considerar con mayor detenimiento el papel del Estado y las políticas sectoriales.

Por otro lado, “algunos autores atribuyen el fracaso de la industrialización argentina a la ausencia de políticas industriales durante todo el siglo XX” (Belini, 2017, pág. 438). En efecto, el país tuvo un desarrollo industrial fallido.

Por todo esto, surge la necesidad de promover la implementación de:

Un complejo conjunto de incentivos destinados a fomentar la inversión en el sector manufacturero, el desarrollo de las ramas complejas, la mejora de las capacidades productivas, tecnológicas y competitivas de algunas industrias y el avance de su transnacionalización. (Belini, 2017, pág. 12)

La industrialización es una dimensión clave del desarrollo económico argentino. Estado, empresarios y políticas públicas han estado y continúan estando en el centro de los debates sobre la cuestión de desarrollo (Belini, 2017, pág. 19) Estas problemáticas son consideradas dimensiones centrales para comprender el desempeño económico de cualquier país, incluso de una economía periférica como la Argentina.

### **3.2.3 Planificación estratégica y política públicas**

#### **3.2.3.1 Planificación Estratégica**

La planificación estratégica es una herramienta que permite a las organizaciones alcanzar sus objetivos.

Según Krieger, la planificación estratégica:

No es un fin en sí misma, es un medio mediante el cual se puede alcanzar la visión de éxito de la organización. También es un proceso continuo y dinámico que requiere un esfuerzo constante y sistemático para obtener información, elaborar alternativas y establecer prioridades de acción para alcanzar los objetivos. En un proceso de planificación estratégica hay que hacer hincapié en dos aspectos fundamentales: la generación de una conciencia sobre la necesidad de planificar estratégicamente y el énfasis en la implantación. (El planeamiento estratégico en organizaciones públicas, 2005, pág. 9)

Briano, Fritzsche y Vio sostienen que:

... la planificación estratégica contribuye como instrumento para el desarrollo y la promoción industrial...” y “...la instalación de un Parque industrial requiere una planificación física de un espacio industrial”. “...Las características y los efectos que puedan generar la instalación de un Parque industrial son el uso del suelo, la

reducción de costos, el aumento en la oferta de la infraestructura, servicios. “..como la atención en el control de la contaminación ambiental, la proyección de transportes y de accesos y sobre todo la facilitación de economías a partir de la compra de insumos y materias primas, las relaciones de compra y venta entre las firmas, la radicación próxima de proveedores subcontratados... (Briano & Fritzsche, 2003, pág. 2)

Los autores subrayaron la importancia de la logística y el desarrollo de economías de escala mediante el desarrollo de mercados intermedios, políticas referentes a la radicación de la industria local y el desarrollo tecnológico articulando la posibilidad de la captación de más inversiones.

### **3.2.3.2 Políticas públicas, programas y proyectos.**

#### Políticas Públicas:

Según OSLAK las Políticas públicas son “un conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil” (Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación, 1981, pág. 3)

La política es el conjunto de programas y proyectos que se proponen los mismos objetivos. Por otro lado, se puede afirmar que:

La política pública se encarna y efectiviza en los programas y proyectos a partir de la asignación de recursos. Es responsable de dar la orientación sobre los problemas a priorizar y, a la vez, definir las vías y/o límites para la intervención que la política plantea. La política pública es el conjunto de objetivos, decisiones y acciones concretas que realiza el Estado con el fin de resolver problemas identificados como prioridades. Dado que involucra un universo amplio de niveles, agentes, intereses de gobierno, la política pública es el resultado de un proceso político de discusión y formulación. (Ministros, 2016, pág. 22)

#### Programas:

El programa es un conjunto de proyectos que siguen objetivos comunes y que se distinguen por estar destinados a diferentes poblaciones y/o utilizar distintas estrategias de intervención. “Un programa es responsable por la definición de prioridades de la intervención, ya que organiza los proyectos, les da sentido y define el marco institucional y, finalmente, asigna los recursos necesarios para la intervención.” (Ministros, 2016, pág. 22)

#### Proyectos:

“El proyecto es la mínima unidad posible de asignación de recursos que, a través de un conjunto articulado de procesos y actividades, se propone uno o varios objetivos específicos orientados a transformar una situación de la realidad, disminuyendo o eliminando un déficit, o solucionando un problema” (Ministros, 2016, pág. 21)

#### Promocion Industrial

El concepto de promoción industrial se emplea para nombrar a las medidas que apuntan a fomentar el desarrollo de la industria en una región o país. Por lo general se trata de disposiciones y normativas que brindan ciertas facilidades o ventajas a las empresas dedicadas a este tipo de labores.

Las políticas de promoción industrial en la Argentina tienen como objetivo impulsar algunas industrias en determinadas zonas del país. Generalmente se implementaron en forma de desgravaciones y ventajas impositivas para aquellas empresas o personas que realizaran inversiones industriales en determinadas actividades y localizaciones. Sin embargo, la promoción industrial no se limita solo a beneficios impositivos, es mucho más amplia en cuanto a los medios y /o herramientas a utilizar.

## **4. Diagnóstico**

### **4.1 Objetivos**

El objetivo general del trabajo apunta a realizar un diagnóstico de las industrias existentes en el municipio de La Matanza de forma georeferenciada según tipo de industria pymis o no pymis, rama económica, ubicación, tamaño, nivel de complejidad ambiental, como así también de los parques industriales, polos y sectores autorizados.

En función del objetivo general, los objetivos específicos planteados para la presente investigación son:

- Analizar las causas de la actual concentración de la radicación industrial en el partido de La Matanza.
- Determinar los inconvenientes e impactos que genera esta concentración industrial en zonas altamente urbanizadas.
- Realizar propuestas de mejora según el abordaje profesional de la problemática en relación a la relocalización de las industrias en el área de desarrollo industrial prioritario, en polos industriales o aglomerados productivos mediante una herramienta de promoción industrial que les permita contar con medios y recursos a las industrias para tal fin.

### **4.2 Metodología y técnicas a utilizar:**

Para llevar adelante el trabajo se realizará una investigación bajo un enfoque mixto y diseño descriptivo, no experimental y transversal.

Los estudios descriptivos buscan:

    Especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar cómo se relacionan éstas” (Sampieri Hernandez, 2010)

El enfoque mixto de la investigación, “implica un proceso de recolección, análisis y vinculación de datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o una serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema” (SampieriHernandez, 2010, pag544)

Por su parte, se define como diseño no experimental a:

La investigación que se realiza sin manipular deliberadamente variables. Es decir, se trata de estudios donde no hacemos variar en forma intencional las variables independientes para ver su efecto sobre otras variables. Lo que hacemos en la investigación no experimental es observar fenómenos tal como se dan en su contexto natural, para posteriormente analizarlos. (Sampieri Hernandez, 2010, pág. 149)

En relación a los diseños de investigación transeccional o transversal se puede afirmar que “recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado. Es como tomar una fotografía de algo que sucede” (Sampieri Hernandez, 2010, pag 151)

Las unidades de análisis en esta investigación son las industrias radicadas en el distrito de La Matanza. La unidad de análisis “indica quienes van a ser medidos, o sea, los participantes o casos a quienes en última instancia vamos a aplicar el instrumento de medición” (Sampieri Hernandez, 2010, pag 182)

Por otro lado, “las variables son los conceptos o atributos a medir contenidos en el planteamiento e hipótesis o directrices del estudio “(Sampieri Hernandez, 2010, pag 198)

A continuación, se van a exponer sus principales variables e indicadores a desarrollar:

Unidad de Analisis	Variables	Indicador	Categorías	Fuente de Medición
<b>Industrias de La Matanza</b>	Sector economico/ rama de actividad	Tipo de sector	Metalurgica Textil Plastica Zapatos Otras	Analisis de Normativa, documentos publicos / entrevistas con funcionarios y expertos.
	Ubicación/ localidad	Tipo de Localidad	Ramos Mejia San Justo Lomas del Mirador Tablada Otras	Analisis de Normativa, documentos publicos / entrevistas con funcionarios y expertos.
	Complejidad Ambiental	Nivel de Complejidad Ambiental	Categoría 1 Categoría 2 Categoría 3	Analisis de Normativa, documentos publicos / entrevistas con funcionarios y
	Característica de la empresa	Tipo de empresa	Pymis  No Pymis	Analisis de Normativa, documentos publicos / entrevistas con funcionarios y

Se considera Población o universo “al Conjunto de todos los casos que concuerdan con determinadas especificaciones.” (Sampieri Hernandez, 2010, pag 174) Para realizar esta investigación se tomará toda la población ya que contamos con un mapeo de radicación industrial realizado por la Secretaria de producción en el partido de La Matanza en el año 2014, como datos de fuente secundaria y otras investigaciones afines al tema.

Las principales técnicas de recolección de datos fueron las entrevistas abiertas a informantes claves como son los miembros de la Secretaria de producción del Partido de La Matanza y empresarios industriales. Es decir, las entrevistas a informantes claves fueron las fuentes primarias de esta investigación.

Se utilizó también datos secundarios a saber: documentos públicos, publicaciones y Anexos de la Secretaria de producción de La Matanza e información estadística, económica, histórica, legal y ambiental. Las fuentes de datos secundarios a utilizar son: 1) Indec., 2) Dirección Provincial de Estadística de la Provincia de Buenos Aires 3) Publicaciones de la Secretaria de producción de la Municipalidad de la Matanza, 4) Normativa municipal, provincial y, nacional entre otras.

En cuanto a los procedimientos de análisis de datos se realizó análisis documental y análisis cualitativos y cuantitativos de datos.

### **4.3 Resultados del Diagnóstico:**

La conformación industrial de La Matanza se caracteriza por registrar poco más de 4.000 empresas industriales registradas, de una gran diversidad de sectores que incluyen el metalúrgico, automotriz, calzado, textil, química, plástica, gráfica, entre otras. “Sus formas de asociación incluyen un pequeño número de grandes empresas transnacionales, un gran conglomerado de PyMEs de capital nacional, un número significativo de cooperativas de trabajo y algunas fábricas recuperadas” (SERRA, y otros, 2015, pág. 1).

En ese mismo sentido, desde la secretaria de Producción del municipio afirman que:

Las empresas industriales en la matanza son 4000 de acuerdo a la secretaria de hacienda del municipio . Este dato surge de las partidas que tienen activas que corresponden a establecimientos industriales, según código de actividad económica para AFIP. Ese es el universo de empresas formales a nivel impositivo nacional y provincial. (Entrevista para Trabajo de Especialización. Secretaria de Producción Municipio de La Matanza, 2020, pág. 1)

#### **4.3.1 Características de la radicación Industrial**

A partir del relevamiento realizado por la Secretaria de Producción de La Matanza en el año 2014<sup>8</sup> y otras investigaciones afines sobre radicación industrial se pudo realizar el siguiente análisis de datos:

##### **4.3.1.1 Distribución de industrias por Cordones y Localidad:**

Se observa que el primer y segundo cordón de La Matanza concentra más del 90% de las industrias del distrito. Es decir, existe una fuerte concentración de industrias en la zona norte del distrito, correspondiente al primer cordón del conurbano.

En efecto, solo un 21% de las industrias se ubica en el segundo cordón y sólo cerca de un 3% en el tercer cordón. En la siguiente tabla se expone la distribución de las industrias según su localización en los tres cordones, al interior del municipio.

#### **Tabla 1- Distribución de industrias por Cordones en La Matanza-**

---

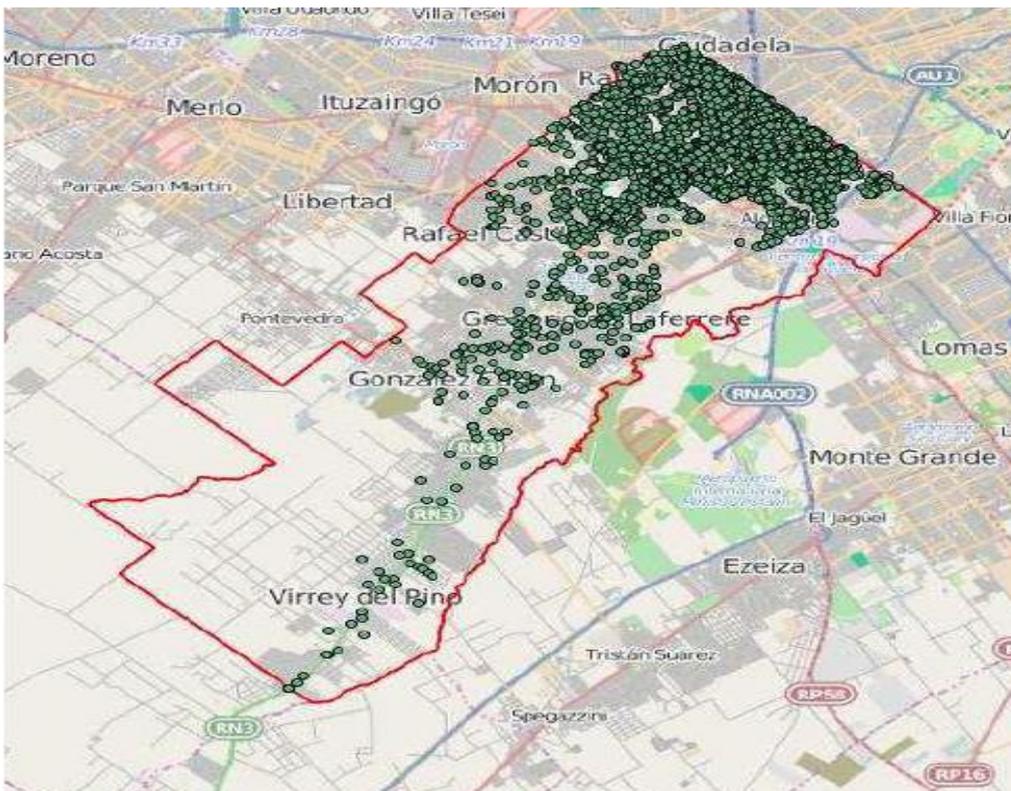
<sup>8</sup> Ver el anexo 1 del Plan de Desarrollo Productivo Matanza 2020 (Municipalidad de la Matanza, 2014)

Cordón	Cantidad	%
1° Cordón	3045	75,97%
2° Cordón	836	20,86%
3° Cordón	127	3,17%
<b>Total</b>	<b>4008</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Fuente: Boletín Informativo N°146- Análisis de la conformación Industrial del partido de La Matanza (Mon, 2019)

Según se expone, las empresas industriales están en un más del 70% concentradas en el primer cordón del municipio. Como ya se mencionó, La Matanza es el único partido del conurbano bonaerense que contiene la particularidad de anillar los tres cordones.

**Figura 2: Distribución territorial de Industrias en el partido de La Matanza**

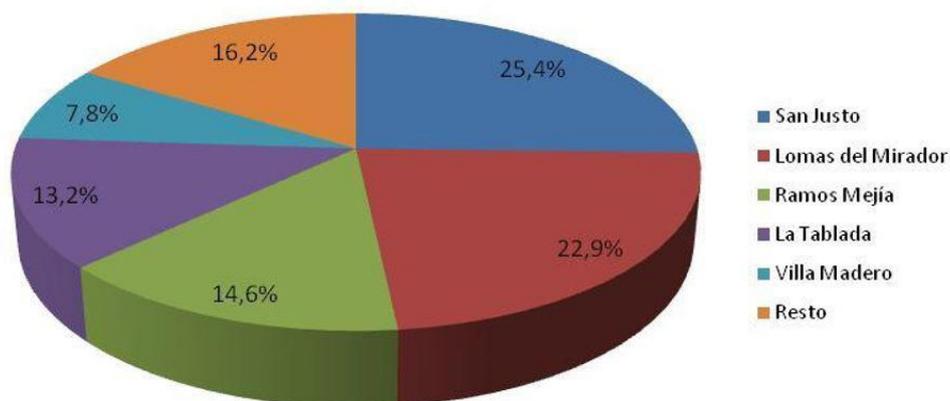


Fuente: Secretaria de producción de La Matanza (Municipalidad de La Matanza, 2014)

Por otro lado, según se muestra a continuación, las localidades de La Tablada, Lomas del Mirador, San Justo y Ramos Mejía son las que tienen mayor cantidad de industrias. Todas localidades del primer cordón de La Matanza.

Asimismo, respecto de la distribución por localidades, se observa una concentración de casi el 50% en Lomas del Mirador y San Justo. El siguiente gráfico presenta la distribución de Empresas del total por Localidad.

**Gráfico 2 – Empresas industriales del total por localidad en La Matanza**



Fuente: Fuente: Boletín Informativo N°146- Análisis de la conformación Industrial del partido de La Matanza (Mon, 2019)

Es fundamental aclarar que más de un 70% de los establecimientos industriales del distrito se configuran como pymes o talleres por su envergadura. Asimismo, hay un gran red de emprendedores en el municipio.

Por otro lado, un punto característico de La Matanza respecto al tercer cordón es que, si bien no existen tantas empresas, si hay una presencia significativa de grandes empresas, es decir las grandes empresas por lo general están en el tercer cordón. En el tercer cordón la zonificación es industrial y pueden instalarse industrias complejas a nivel ambiental. Asimismo, hay un parque industrial en Virrey del Pino<sup>9</sup>.

En la siguiente tabla, se presentan las diez principales empresas industriales del Partido que representan más del 50% de la producción del distrito. En particular reviste gran interés el

<sup>9</sup> Ver apartado 4.3.1.4 Parque Industrial de Virrey del Pino

impacto que tiene la automotriz Mercedes Benz Argentina S.A<sup>10</sup>. y Acindar<sup>11</sup> en la producción de aceros, sobre el total de las industrias manufactureras.

**Tabla 2. Las 10 Empresas con mayor producción en el Partido de La Matanza**

Empresa	Rama
Mercedes Benz Argentina S. A	Automotor
Acindar Grupo Acelormittal	Metales
Air Liquide Argentina S.A.	Química
Caromar S.A.	Química
YPF Gas S.A.	Química
Mirgor S.A.	Electrodomésticos y Electrónicos
Parexklaukol S.A.	Química
Papelera Tucumán S.A.	Papel
Argencraft S.A.	Papel
OBLAK Hnos. S.A.C.I.F. e I.	Metales

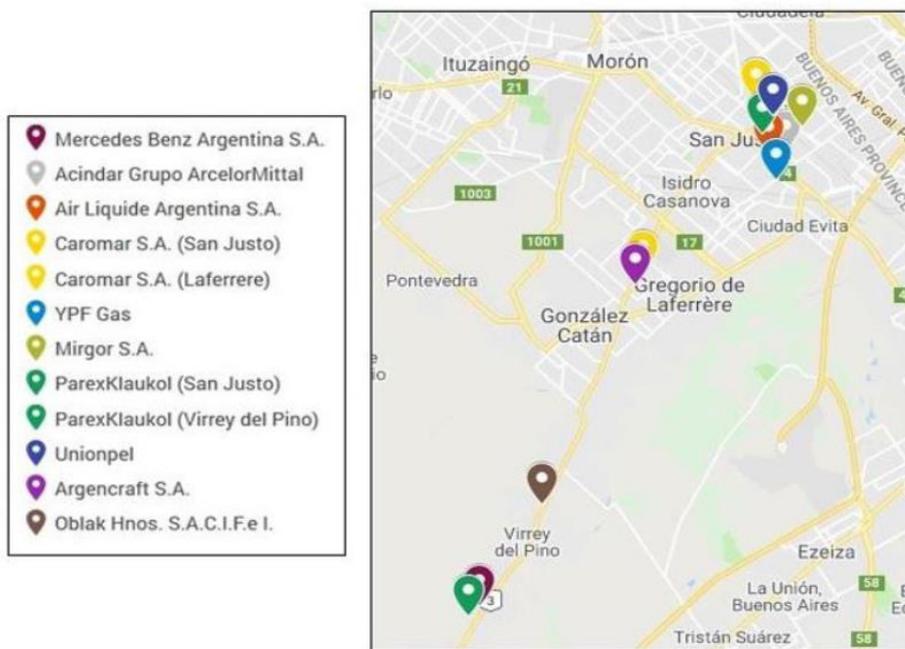
Fuente: Fuente: Boletín Informativo N°146- Análisis de la Conformación Industrial del partido de La Matanza (Mon, 2019)

En el siguiente mapa se puede observar la ubicación de las estas grandes empresas, destacándose las concentraciones mencionadas en cada cordón.

**Figura 3 - Distribución de las 10 Empresas con mayor producción en el Partido de La Matanza**

<sup>10</sup> **Mercedes Benz Argentina S.A.** es una filial de Daimler AG, una compañía automotriz multinacional con origen en Alemania. Se encuentra localizada en el Km 43.5 de la Ruta Nacional 3, en la localidad de Virrey del Pino, y constituye la única planta que tiene la compañía en Argentina. Allí se fabrican utilitarios y buses, que se exportan a diferentes mercados, como EEUU y Canadá. Cuanta con 2.500 empleados. La planta de Mercedes Benz en La Matanza es la industria de mayor facturación radicada en el distrito.

<sup>11</sup> **Acindar** es una compañía siderúrgica productora de aceros largos que abastece a los sectores de la construcción civil, petróleo, energía, automotriz, agro e industria en general. Esta empresa tiene presencia en Argentina desde hace más de 75 años, y concentra la mayor parte del mercado interno como proveedora en este rubro. Actualmente es parte del Grupo ArcelorMittal, el principal productor siderúrgico y minero a escala mundial. Acindar cuenta con varias plantas, de producción de acero en el país, y es en la planta radicada en la localidad de La Tablada que produce, entre otras cosas acero a partir del reciclaje.



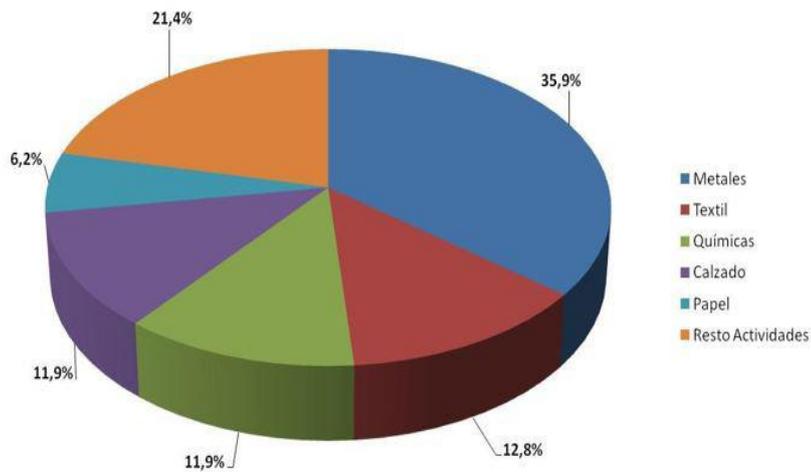
Fuente: Secretaria de producción de La Matanza (Municipalidad de La Matanza, 2014)

#### 4.3.1.2 Distribución de industrias por sector /rama económica.

Dentro de las industrias del distrito, la principal rama de actividad es la metalúrgica, seguida en importancia por la textil, la química y la del calzado. Todas estas ramas representan cerca del 73% de los establecimientos industriales de La Matanza. Tal como se expone en el siguiente gráfico, la rama metalúrgica representa el 35,9% de las industrias, en tanto que la textil representa el 12,8%, la química el 11,9%, al igual que la industria del calzado otro 11,9%.

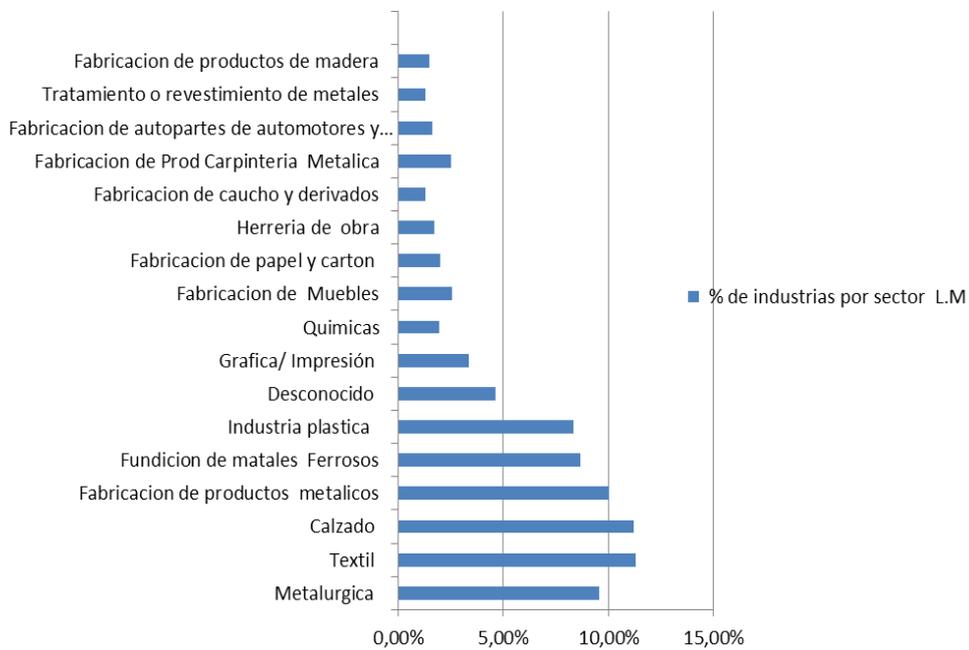
En lo referente a las empresas de la rama metalúrgica, se observa una fuerte concentración en la localidad de San Justo con más del 29% del total, seguida por Lomas del Mirador con cerca del 21%. Es decir que el 50% del total de empresas metalúrgicas del Partido se encuentran concentradas en dos localidades, fraccionadas por la producción automotriz, así como por la producción de acero. A continuación, se expone el Grafico 3 sobre las principales ramas de actividad industrial en el partido de La Matanza y el Grafico 4 sobre la Distribución de industrias por sector económico.

#### Grafico 3 -Principales Ramas de actividad industrial en el partido de La Matanza.



Fuente: Fuente: Boletín Informativo N°146- Análisis de la conformación Industrial del partido de La Matanza (Mon, 2019)

**Grafico 4: Distribución de industrias por sector económico en La Matanza. Año 2014**



Fuente: Secretaria de producción de La Matanza (Municipalidad de La Matanza, 2014)

Del análisis de cada una de las principales ramas localizadas en cada cordón, se pueden encontrar patrones similares a la distribución total del Partido. Puede observarse que la industria metalúrgica tiene una presencia distribuida en los tres cordones de manera uniforme, aunque es levemente superior en el segundo cordón, mientras que la industria textil tiene una presencia levemente mayor en el tercer cordón. Esto se explica porque las grandes empresas de la industria metalúrgica se encuentran instaladas en los dos primeros cordones.

Una clara diferencia puede notarse en la rama del calzado que muestra una mayor concentración en el primer cordón, siendo considerablemente inferior su importancia en el resto de los cordones. Asimismo, la industria del papel muestra una mayor localización en los dos primeros cordones. En la Tabla 3, se expone la distribución de las principales ramas según la localización en los tres cordones.

**Tabla 3. Localización de las principales ramas de actividad en los 3 Cordones del Partido de La Matanza.**

Rama	Cordón 1	Cordón 2	Cordón 3	Total Cordones
Metales	35,0%	39,5%	34,6%	35,9%
Textil	12,1%	14,7%	16,5%	12,8%
Químicas	12,2%	10,8%	13,4%	11,9%
Calzado	14,0%	5,0%	5,5%	11,9%
Papel	6,5%	5,4%	3,9%	6,2%

Fuente: Fuente: Boletín Informativo N°146- Análisis de la conformación Industrial del partido de La Matanza (Mon, 2019)

#### **4.3.1.3 Distribución de industrias relevadas en zonas industriales y no industriales.**

Como ya se mostró en gráficos anteriores, se observa una fuerte concentración de industrias en la zona norte del distrito, correspondiente al primer cordón del conurbano. De forma genérica e independientemente del tipo de industria que se trate, el patrón de distribución obedece al general de la distribución definida.

La mayor concentración radica en el primer tercio en la orientación de norte a sur, en locaciones cercanas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Según se muestra en la tabla siguiente un poco más del 40% de las industrias del partido se encuentran en zonas no industriales, de acuerdo a la normativa vigente.

**Tabla 4- Distribución de industrias por zonas industriales – La Matanza- Año 2014**

	Cantidad de Industrias	%
Zonas Industriales	2514	59,74%
Zonas no industriales	1694	40,26%
	4208	

Fuente: Secretaria de producción de La Matanza (Municipalidad de La Matanza, 2014)

Como se explicó en la sección 3.2.1.3 Radicación Industrial, cada municipio cuenta con una organización del territorio, es decir delimitan su territorio en zonas de distinto uso, zonificación. La aptitud de emplazamiento varía según la zona a saber zonas industriales, residenciales o mixtas, entre otras.

Por otro lado, según el nivel de complejidad ambiental de la industria, pueden ser industrias categoría 1, 2 y 3. Las calificadas en la categoría 3 son las de mayor nivel de complejidad ambiental y deberían estar ubicadas al sur del partido en zonas industriales exclusivas o parques industriales.

En muchos casos, se dan dos situaciones respecto a las industrias en zonas no aptas:

Por un lado, si las industrias no son preexistentes al Decreto 1.741/96, no van a tener el Certificado de Aptitud Ambiental y debe intimarse a su Relocalización. Por otro lado, si las Industrias son preexistentes al Decreto 1.741/96, no pueden realizar ampliaciones salvo mejoras ambientales y tecnológicas.

En esa misma línea de pensamiento desde la secretaria de producción de La Matanza informan que:

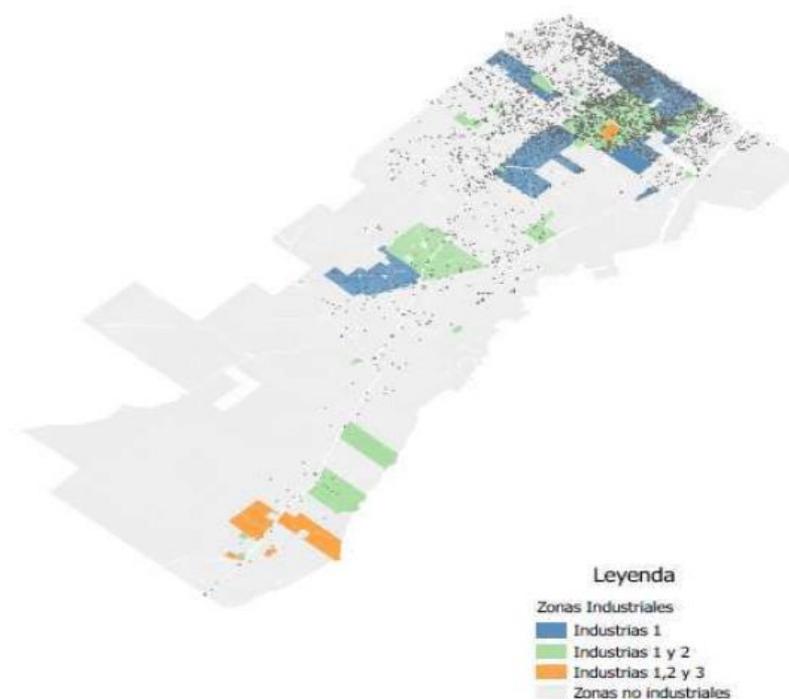
Existen empresas que son preexistentes a la normativa, estas pueden estar conforme a la ley, porque la ley preveía, su existencia. Por eso, puedes encontrar en Ramos Mejía, en una zona residencial, una empresa industrial porque puede ser anterior a esta ley.

Después en el primer y segundo cordón hay zonas que, si admiten industria, como la zona residencial mixta que admite de primera categoría, como Lomas del Mirador, y zonas como La Tablada que tenes zona industrial mixta que te permite industrias de segunda categoría, con lo cual es bastante complejo.

No obstante eso, si existen industrias que están en zona irregular , porque quizás la empresa se instaló estando bien, es decir acorde a la zona, pero después hace una ampliación y pasa de categoría , entonces ya no podría estar donde (Secretaria de Producción La Matanza, 2020, pág. 4)

En la siguiente imagen se expone las zonas industriales del municipio de La Matanza.

**Figura 4: Radicación industrial del partido de La Matanza, según tipo de zonificación y nivel de complejidad ambiental.**



Fuente: Secretaria de producción de La Matanza (Municipalidad de La Matanza, 2014)

#### 4.3.1.4 Parque Industrial Virrey del Pino

En el partido de La Matanza, en el marco de las políticas y legislación vigentes se ha desarrollado el Parque Industrial sito en la localidad Virrey del Pino, tercer cordón del conurbano bonaerense.

Creado en 2009 mediante Decreto Provincial N° 85 por una iniciativa privada. Los trabajos de infraestructura en el Parque Industrial Virrey del Pino fueron una iniciativa privada que contó con gran envergadura y desde su inicio previó albergar un importante número de fábricas matanceras.

El Parque está ubicado en el kilómetro 42,500 de la Ruta Provincial N° 3, en Virrey del Pino, en un predio de una superficie total de 255 hectáreas. El predio se encuentra en proximidades de la Ruta 6, carretera que vincula de manera circunvalar a la Ciudad de Buenos Aires con los puertos de La Plata y Zárate

Cuenta con una Avenida principal a 50 metros de distancia entre frentes de lotes y dos calles secundarias. La superficie total es de 6.600 metros cuadrados. El parque industrial permite instalar industrias de hasta Categoría 3 de nivel de complejidad ambiental.

Desde el parque industrial informan que actualmente:

Operan 17 empresas de los sectores, metalúrgico, plástico, textil, químico, alimenticio y de la madera, entre otros. Sin embargo aclaran que hay mucha lotes ya comprados que por los grandes costos operativos para la relocalización, crisis económica y la Pandemia las empresas no pudieron trasladarse (Parque Industrial Virrey del Pino, 2022, pág. 1).

Las ventajas reconocidas por los industriales es que este parque cuenta con:

Energía eléctrica, desagües pluviales e industriales en conductos que desembocan en el canal Zepita; pavimentación de hormigón, pensado para el tránsito pesado; gas industrial, que contiene una red por el frente de los lotes con una presión de entre 7 y 25 bar; energía eléctrica, con líneas de tensión sobre columnas de hormigón para ambas veredas; iluminación general y alumbrado público de calles; cerco perimetral, vigilancia con acceso centralizado, comunicaciones, dependencias comerciales

administrativas y financieras, telefonía así como además Internet. (González, 2015, pág. 22)

Por último, hay hechos que en un horizonte cercano pueden impactar en el desarrollo futuro del Parque, dada su localización.

Estos hechos son el desarrollo de nuevos depósitos fiscales en el predio del Mercado Central en la localidad de Tapiales (partido de La Matanza) y las obras que se realicen en la terminal de cargas (TCA) del aeropuerto de Ezeiza. Con estas perspectivas, nuestro estudio planteará si en el futuro habrá que considerar sólo la expansión del Parque existente o cabría pensar en la instalación de otros parques industriales. (González, 2015, pág. 3)

#### **4.3.1.5 El empleo industrial en La Matanza**

El trabajo en el sector industrial resulta de vital importancia no sólo en La Matanza, sino también en el agregado de los 24 partidos del Conurbano Bonaerense. De acuerdo a las Estadísticas del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), la Industria representaba a fines de 2014, el 30,4% del empleo registrado en el Conurbano, mientras que los Servicios explicaban el 45,2% del total.

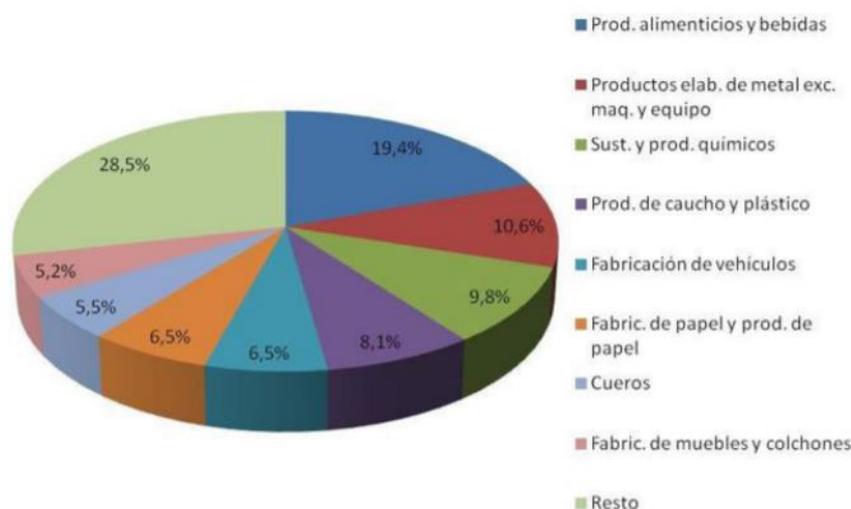
En el análisis del empleo en el Partido de La Matanza, se observa que la industria manufacturera es:

La principal empleadora de mano de obra, llega al 42%, y supera a las actividades comerciales que emplean cerca del 32%, en tanto que el empleo en los servicios de educación, salud y sociales rondan el 17% de la mano de obra empleada. Esta relación de empleo se observa pese al menor peso relativo de la actividad industrial respecto del Comercio y los Servicios en el distrito. (Mon, 2019, pág. 15)

La industria del Partido de La Matanza emplea más de 200.000 trabajadores en la actualidad. Debido a la intensidad en trabajo, típica de cada una de las ramas, revisten vital importancia las industrias metalúrgicas y alimenticias. Detrás de estas ramas continúan las industrias

químicas y las productoras de cauchos y plástico en cantidad de trabajadores registrados. En el siguiente gráfico se presenta la proporción de trabajadores según la rama de actividad industrial.

**Grafico 5. Trabajadores Industriales en La Matanza según rama de actividad**



Fuente: Fuente: Boletín Informativo N°146- Análisis de la conformación Industrial del partido de La Matanza (Mon, 2019)

#### 4.3.1.6 Nivel de Exportaciones de las Industrias en La Matanza

En relación al Perfil Exportador<sup>12</sup>, existe una alta concentración de las exportaciones en lo que respecta a destinos de exportación y empresas exportadoras. Sobre la base de 211 firmas industriales del distrito identificadas como exportadoras, encontramos que “90% de los países de destino son pertenecientes a América del Sur, países vecinos, representando sólo 4 de ellos (Brasil, Uruguay, Paraguay y Bolivia) más del 70% de las exportaciones totales, agrupando 5 empresas el 50% de éstas” (SERRA, y otros, 2015, pág. 2)

<sup>12</sup> Este perfil exportador se obtuvo, luego de analizar una base de datos de empresas de la región, sobre un total de aproximadamente 5.000 PyMEs, se seleccionó una muestra de 211 empresas del distrito, que exportan parte de sus productos al exterior, representando un 4,22% de la población total. (Serra & Durán, 2015, pág. 2)

A su vez, se destaca que “Brasil y Uruguay absorben más del 50% de las exportaciones de las PyMEs de La Matanza, representando el 42% y 19% respectivamente del total exportado (SERRA, y otros, 2015, pág. 5)”

De la lista total de sesenta y tres actividades desarrolladas en estas empresas, cuatro son las que se destacan, que engloban a más del 80% de las empresas del partido. Estas pertenecen a los rubros de:

Artículos de cemento, fibrocemento y yeso; papel y cartón; productos químicos y productos plásticos en formas básicas y artículos de plástico. Esto se condice con los porcentajes exportados según tipo de actividad de las doscientas once empresas estudiadas, del cual prevalecen por cantidad estadística los mismos rubros. (Serra & Durán, 2015, pág. 4)

A noviembre 2020, según el relevamiento industrial realizado por la Secretaria de Producción del municipio de La Matanza se informó que:

Las ventas de estas empresas están orientadas fuertemente al mercado interno. De hecho, solamente exportan el 19% de las empresas encuestadas, y para más de la mitad de las que venden en el exterior (57%) las exportaciones dan cuenta de menos del 5% de la facturación total. (Relevamiento Industrial a Noviembre 2020, 2020, pág. 3)

Por último, teniendo en cuenta el perfil exportador del distrito y las contadas empresas transnacionales, se hace necesario analizar en el diagnóstico, la posición de la Argentina dentro de las Cadenas Globales de Valor.

Diversos trabajos nos muestran que “las estructuras de producción y exportación de América Latina no están orientadas, en general, a los mercados más dinámicos o de mayor productividad y/o contenido tecnológico”. (Kosacoff, 2008, pág. 3)

Para que el desarrollo de América Latina sea sustentable en el tiempo se deben:

Producir transformaciones en la estructura productiva y exportadora que permitan una adecuada inserción de los países de la región en la nueva configuración de la

división internacional del trabajo que se viene desarrollando desde tiempo atrás en la economía mundial. En este plano, una pregunta clave sería la siguiente: ¿cuál es el lugar de América Latina en las “cadenas globales de valor” (CGV)? (Kosacoff, 2008, pág. 20)

Según Kosacoff

La inserción en las CGV puede contribuir a diversificar las exportaciones, generar nuevos empleos y adquirir nuevas capacidades tecnológicas en consonancia con las mejores prácticas internacionales, fortaleciendo la competitividad de los países más atrasados. Sin embargo, los efectos distributivos y los spillovers (derrames) sobre las economías domésticas y, por ende, más en general, sus impactos sobre el desarrollo son más difusos.

En definitiva, para ponerlo en términos más informales, América Latina participa “poco y mal” en las CGV: son sólo unos pocos países los que intervienen en esas cadenas y, además, lo hacen en los eslabones de menor valor agregado, lo cual, sumado al hecho del bajo nivel de integración nacional y la falta de internalización de un núcleo innovativo dinámico, debilita el surgimiento de potenciales efectos de derrame al interior de las economías nacionales (América Latina y las Cadenas Globales de Valor: debilidades y potencialidades., 2008, pág. 21).

En suma, el Estado mediante la política pública, debe tener en cuenta en su estrategia de desarrollo, como se inserta el país en la cadena de valor para tener mayor participación de la ganancia y conocimiento y aprendizaje, es decir una estrategia que permita mejorar la posición y competitividad en la Cadena de Valor. Se resalta la importancia del posicionamiento en nodos críticos que permite apropiarse de los altos niveles de renta.

#### **4.3.1.7 Situación económica de la industria en La Matanza durante el periodo bajo análisis.**

Los efectos de un proceso inflacionario acelerado, brusca devaluación, excesivo endeudamiento y fuerte incremento de la tasa de interés asociadas a restricciones en el crédito al sector de industrial, por un lado. Sumado al déficit fiscal, dudas fundadas sobre

la capacidad de pago de la deuda externa de la Argentina, el aumento progresivo del riesgo país, por el otro formaron un contexto de gran incertidumbre incompatible con el desenvolvimiento de la economía y la industria.

La norma N° 27.541, dictada el 21 de diciembre del 2019, denominada de Solidaridad Social y Reactivación Productiva declaró “la emergencia pública en materia económica financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, y delegó facultades al Poder Ejecutivo en los términos del artículo 76° de la Constitución Nacional, hasta el 31 de diciembre de 2020” (Congreso Nacional, Ley N°27.541 de Solidaridad Social y Reactivación Productiva, 2019, pág. 1).

Por otro lado, es importante indicar que la crisis del sector de industrial se agudizó con la Pandemia Mundial del coronavirus declarada por la Organización Mundial de la Salud, el 11 de marzo del 2020.

Como consecuencia del aislamiento social preventivo y obligatorio establecido por el gobierno nacional mediante Decreto 297/2020 con el fin de proteger la salud pública, a partir del 20 de marzo del 2020 y prorrogado en sucesivas oportunidades, se produjo un fuerte impacto en el sector industrial ya muchos trabajadores no pudieron asistir a trabajar ya que algunas industrias estuvieron cerradas por un tiempo.

Entonces, si hay crisis y en efecto fue declarada la emergencia económica, es relevante poder determinar cuáles son los impactos en la actividad industrial.

El Índice de producción industrial manufacturero (IPI manufacturero<sup>13</sup>) incluye “un exhaustivo relevamiento de todas las actividades económicas que conforman el sector de la industria manufacturera, con cobertura para el total del país.” (INDEC I. N., 2021, pág. 1).

De acuerdo con datos del Estimador Mensual Industrial (EMI), la actividad industrial “de abril de 2016 presentó una baja del 6,7% con respecto al mismo mes del año 2015. En el

---

<sup>13</sup> Este indicador mide la evolución del sector con periodicidad mensual y se calcula a partir de las variables de producción en unidades físicas, ventas en unidades físicas, utilización de insumos en unidades físicas, consumo aparente en unidades físicas, cantidad de horas trabajadas del personal afectado al proceso productivo y ventas a precios corrientes deflactadas. (INDEC I. N., 2021, pág. 1).

primer cuatrimestre del año 2016 con respecto a igual acumulado del año anterior, la producción manufacturera muestra una disminución de 2,4%”. (INDEC I. N., 2016, pág. 1)

Según el Estimador Mensual Industrial (EMI), la actividad industrial de “diciembre de 2016 presenta una caída de 2,3% con respecto al mismo mes del año 2015. La actividad industrial del año 2016 con respecto al año 2015 muestra una disminución de 4,6%” (INDEC I. N., 2016, pág. 3)

De acuerdo con los datos del (EMI), la actividad industrial de “diciembre de 2017 presenta un incremento de 0,3% con respecto al mismo mes del año 2016. La actividad industrial del año 2017 registra un crecimiento de 1,8%, con respecto al año 2016”. (INDEC I. N., 2017, pág. 3)

En el mes de diciembre de 2018, el índice serie original del índice de producción industrial manufacturero (IPI manufacturero) registra “una caída de 14,7% respecto a igual mes del año anterior. El acumulado anual 2018 del índice serie original presenta una disminución de 5,0% respecto a igual período del año 2017” (INDEC I. N., 2021, pág. 4)

En diciembre de 2019, el índice de producción industrial manufacturero (IPI manufacturero) muestra “una suba de 1,2% respecto a igual mes de 2018. El acumulado del año 2019 presenta una disminución de 6,4% respecto al año 2018” (INDEC I. N., 2019, pág. 4)

Por último, en el mes de diciembre de 2020, el índice de producción industrial manufacturero (IPI manufacturero) muestra “una suba de 4,9% respecto a igual mes de 2019. El acumulado enero-diciembre de 2020 presenta una disminución de 7,6% respecto a igual período de 2019” (IPI-INDEC, 2020, pág. 4).

En el caso particular del Municipio de La Matanza, el análisis de la situación del periodo bajo análisis, presenta algunas limitaciones, dado que no se dispone de datos socio-económicos actualizados desagregados

Es por ello que, realizando un rastreo de datos publicados por los diferentes organismos, se puede observar que las empresas del sector industrial en el Partido muestran una evolución similar a la industria en el resto de la Provincia de Buenos Aires, con una importante caída

en su producción a partir del año 2016 y una significativa caída en el período 2018-2019, según datos de INDEC antes expuestos.

Las políticas de apertura a las importaciones, así como la caída en el consumo han afectado en gran medida a todos los sectores industriales, pero con mayor impacto en las ramas metalúrgicas, metalmecánica, textil y calzado. Desde el año 2016, se ha observado una caída de entre el 45% y el 50% en la actividad de las metalúrgicas que se ha visto reflejada en el cierre de gran cantidad de talleres y la baja en el tonelaje de producción, así como también se ha generado la caída en la industria automotriz, con la suspensión de turnos en diversas autopartistas impactando en forma directa en las PyMEs del sector metalmecánico. (Mon, 2019, pág. 16)

Otras ramas que han mostrado importantes caídas en el municipio de La Matanza han sido la textil y la del calzado, así como la caída del consumo en los productos alimenticios ha impactado fuertemente en las industrias del sector.

Según la encuesta municipal de actividad industrial del cuarto trimestre 2019 realizada por la secretaria de producción municipio de La Matanza, sobre una muestra de 147 casos, se muestra que:

El 13% de las empresas que, si exportan de la muestra realizada, solo el 19% mejoro su nivel de exportaciones respecto del 2018. Es decir, a pesar de la mega devaluación, las exportaciones no crecieron, porque evidentemente peso más la estructura de costos dolarizada. Por otro lado, gracias a la crisis económica “el 16% de las empresas tuvo que realizar una reducción de la jornada laboral y el 9% de las empresas debió recurrir a la suspensión del personal (Municipalidad de La Matanza S. d., 2019, pág. 6).

“El 26% de las empresas disminuyó su personal en el último año, a pesar del fuerte ajuste del personal ocupado durante el 2018” (Municipalidad de La Matanza S. d., 2019, pág. 6)

“Al 93% de las empresas encuestadas de La Matanza, les cayó la rentabilidad en el 2019. En efecto, el 82% de las empresas no realizó inversiones en el último año” (Municipalidad de La Matanza, 2019, pág. 9).

“El 53% de las empresas tuvo una continua caída del volumen de ventas durante todo 2019” (Municipalidad de La Matanza, 2019, pág. 10) mientras que los costos acumulaban una suba anual del 60%.

“El 92% de las empresas empeoró su situación económica en el último trimestre del 2019 respecto a igual periodo del año anterior” (Municipalidad de La Matanza, 2019, pág. 11).

A diciembre de 2019, las principales preocupaciones de las empresas encuestadas son “la caída de ventas en mercado interno, la devaluación, la inflación y el costo impositivo al igual que durante 2018” (Municipalidad de La Matanza, 2019, pág. 14)

A noviembre 2020, según el relevamiento industrial realizado por la Secretaria de Producción del municipio de La Matanza se informó que:

Para el 62% de las empresas la situación empeoró o empeoró mucho (40% y 22% respectivamente) respecto al mismo período del 2019, el 18% sostuvo que la situación fue igual y para el 20% resultó mejor o mucho mejor (19% y 1% respectivamente).

En el anterior relevamiento prácticamente la totalidad de las firmas encuestadas solicitaron y recibieron el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP (97%). En esta oportunidad solo el 58% solicitó y obtuvo el ATP en por lo menos uno de los 3 meses de agosto a octubre 2020. (Relevamiento Industrial a Noviembre 2020, 2020, pág. 4)

En relación al Plan de Desarrollo Productivo Matanza 2020, desde la secretaria de Producción afirman que:

Si bien, había un Plan Industrial para el 2020, armado allá por 2011 o 2012 ya que, a nivel nacional, se hizo un plan estratégico donde definía hasta donde tendría que estar la industria argentina por el 2020. Dicho plan se armó analizando las restricciones que había entonces, la demanda registrada en años previos y la que se estimaba en el futuro. Es decir, hacia donde tenía que ir la industria de forma deseable en términos de afrontar las restricciones que tenía y las expectativas de incremento que se podían dar en función de lo que se venía observando. Esto debía cubrir algunos eslabones faltantes, como mejorar el perfil productivo con perspectiva a futuro. Es

decir, en términos, si se estimaba que en el 2004 y 2012 creciste tanto, si mejoras y haces tales cosas podrías crecer tanto que iba a llevar concatenado todo eso, pero nada de esto fue real.

La realidad no fue la esperada ya que en el 2019 y el 2020 que en términos de la pandemia se proyectó mucho peor que lo esperado. En el 2019 vos agarras las principales 15 ramas industrias, en la mayoría de ellas, el valor agregado bruto está en un nivel inferior al del 2004, ósea lejos de crecer involucramos, no solo a términos del 2011, sino más bajo. La analogía de la matanza es lo mismo, es decir el valor de la que cada rama genera, es inferior al que generaba en el 2004, es el último medible para atrás, mes base. Eso refleja cómo se desdibujó todo lo que se venía previendo, gracias al achicamiento de la industria.

El 10% de las industrias cerraron , los puestos de trabajo que se perdieron, no solo no crecieron, o sea la pérdida es doble, los que perdiste y los que no generaste , se perdieron 100.000 y a su vez no se generaron 80000, es decir son 180.000 puestos menos , es decir lo que perdí y lo que no crecí . (Secretaría de Producción La Matanza, 2020, pág. 7)

#### **4.3.1.8 Conclusiones de Diagnóstico**

Las principales conclusiones a las que se puede abordar de manera preliminar, residen en que:

- El desarrollo económico del distrito cuenta con una fuerte impronta de la industria manufacturera de 4 ramas principales: metalúrgica, textil, cuero/calzado, y química.
- La localización de las PyMEs industriales se registra mayoritariamente en el primer cordón, donde las condiciones de infraestructura son cualitativamente superiores a las del segundo y tercer cordón, dentro del distrito.
- La mayoría de las industrias del municipio tienen un nivel de complejidad ambiental, categoría 1 y 2. Y en su mayoría este tipo de industrias son las que se encuentran en zonas no industriales.
- Un poco más del 40% de las industrias del distrito están fuera de zonas industriales, por ende, en zonas no aptas ambiental y legalmente.

- La mayor representación de estas ramas industriales está conformada por pequeñas y medianas empresas.

- El desarrollo de la industria metalúrgica es fuertemente empujada por la presencia de 2 grandes empresas multinacionales: la acería Acindar y la automotriz Mercedes Benz que marcan el ritmo de producción en la cadena de valor de la industria del distrito.

-En relación al perfil exportador del municipio de La Matanza, se observa que las ventas de las industrias están orientadas fuertemente al mercado interno aún. Por otro lado, las exportaciones se concentran en 4 países de América Latina como destino.

- La mayor cantidad de empleo registrado se destaca en las industrias química y alimenticia, aunque no representan las ramas de mayor producción, a excepción de la química.

-La gran mayoría de las empresas industriales del distrito, en consonancia con la tendencia nacional, tuvieron una actividad recesiva durante el periodo bajo análisis, año 2014 a 2020.

#### **4.3.2 Causas de la actual concentración de la radicación industrial en el partido de La Matanza.**

Como ya se expuso en el diagnóstico en el partido de La Matanza, el único municipio del conurbano bonaerense que contiene la particularidad de anillar los tres cordones, las empresas industriales están en un más del 70% concentradas en el primer cordón del municipio. En muchos casos en zonas no industriales y por ende en zonas no aptas legal y ambientalmente.

En general, el proceso de radicación industrial obedece a la movilidad de variables críticas como: el valor económico de la zona, las rutas y caminos pavimentados, reducción del costo de transporte, provisión de energía eléctrica, disponibilidad de áreas industriales exclusivas, y al costo de la tierra.

Las causas que determinan y o determinaron la actual radicación industrial, son la cercanía del primer cordón con la C.A.B.A, por ende, la proximidad con clientes y proveedores, la mejor infraestructura y servicios de la zona, la poca planificación industrial y la carente normativa sobre la radicación industrial, entre las principales razones.

Las empresas eligieron ubicarse cerca de sus principales clientes y proveedor, por esta razón se desarrolló la continua instalación de industrias en el primer cordón de La Matanza.

La presencia de las fabricas fue acompañada de la instalación de redes de provisión de energía eléctrica. El desarrollo de caminos pavimentados produjo el acceso al transporte a un costo menor.

En ese sentido, las decisiones que son necesarias tomar para asentarse en un parque industrial implican siempre estar cerca del cliente, teniendo en cuenta los costos de movimientos y prioridades competitivas en base a tiempo- Como así también, ubicarse cerca de las fuentes de insumos aprovechando bajos costos de materiales y mano de obra.

El primer cordón cuenta con ventajas estratégicas para la radicación de empresas y, al mismo tiempo, con instalaciones utilizadas anteriormente y que fueron abandonadas durante las épocas de prolongada recesión económica del país. Asimismo, la gran mayoría de las industrias localizadas en el este cordón son pequeñas o medianas empresas.

La localización de las PyMEs industriales se registra mayoritariamente en el primer cordón, donde las condiciones de infraestructura son cualitativamente superiores a las del segundo y tercer cordón, dentro del distrito.

Al analizar los datos se observa que a medida que el territorio está más alejado de la Ciudad de Buenos Aires, se deterioran los servicios o se produce la falta de ellos, pero, aumentan los barrios populares, villas y asentamientos.

La situación habitabilidad se muestra agravada en el tercer cordón ya que con sólo tres localidades es la de mayor extensión de territorio del partido, pero al mismo tiempo, la de menos recursos y más necesidades. De todas maneras, el segundo cordón también muestra porcentajes bajos respecto al primer cordón cuando se trata de servicios básicos relacionados con la salud como el agua potable, la recolección de basura y las cloacas. Insistimos, respecto al acceso a cloacas es alarmante el bajo porcentaje que presenta el tercer cordón que es de solo un 6,8% en la cuadra de la vivienda y baja a un 3,1% en la vivienda. Además, según los datos analizados, tanto en el segundo cordón como en el tercero hay un déficit de habitabilidad relacionado con la infraestructura de los barrios que tienen un bajo porcentaje de asfalto, acceso

a la conexión de gas natural, la existencia de desagües pluviales y la presencia de arroyos cerca sumado a las calles y terrenos inundables donde el porcentaje se hace mayor que en el primer cordón. (Matanza, 2019, pág. 17)

Por otro lado, el desequilibrio entre cordones se explica en gran parte por las décadas de vigencia de legislaciones que exacerban esta distribución, “como por ejemplo el régimen de uso de la tierra establecido en el Decreto Ley 8912/1977 y la Ley Provincial de Radicación Industrial 11.459, sancionada en el año 1996” (Mon, 2019, pág. 7).

En ese sentido se afirma que “aún hoy el desarrollo industrial sigue concentrado en el primer cordón del Distrito en zonas que históricamente eran el núcleo central industrial del Partido” (Municipalidad de La Matanza, 2014, pág. 22)

Finalmente, según la Secretaria de Producción de La Matanza:

Existen varias causas de la actual concentración industrial del distrito: una puede entenderse que en la zona del primer cordón existen galpones chicos o muchas empresas que empezaron en el balcón de la casa y se fueron extendiendo, ejemplo alquilan un balcón, luego van creciendo y compran la casa de al lado para extenderse o compran el galpón que alquilaban. En otros términos, si venden productos de consumo masivo, están a muy pocos km del centro urbano de la Argentina, capital y conurbano y logísticamente hablando están cerca. (Entrevista para Trabajo de Especialización. Secretaria de Producción Municipio de La Matanza, 2020, pág. 5)

#### **4.3.3 Determinar los inconvenientes e impactos que genera esta concentración industrial en zonas altamente urbanizadas.**

Se observa que la falta de la planificación industrial ha dado lugar a una evolución de las variables críticas sin control estricto, lo que trajo como consecuencia un entramado complejo en zonas donde conviven empresas con viviendas residenciales.

Las consecuencias de este desequilibrio territorial entre el primer y tercer cordón en el municipio de la Matanza son económicas, ambientales y legales.

Son económicas porque las empresas que están ubicadas en zonas no aptas legal y ambientalmente, no pueden ampliarse y crecer porque la normativa lo impide. Por otro lado, estar fuera de zonas industriales planificadas o parques industriales les impide gozar de los beneficios a nivel de competitividad generados por las economías de la aglomeración, asociatividad y clústers. Como así también, no cuentan con las ventajas de intervenir en algún segmento crítico en las Cadenas Globales de Valor.

A nivel legal y ambiental, como se expuso en el marco teórico, en la sección sobre 3.2.1.3 Radicación Industrial, según la ley 11459/93 y el decreto 1741/96, las industrias se clasifican en tres categorías, según su nivel de complejidad ambiental.

Por otro lado, cada municipio cuenta con una organización del territorio, es decir delimitan su territorio en zonas de distinto uso, zonificación. La aptitud de emplazamiento varía según la zona a saber zonas industriales, residenciales o mixtas, entre otras. Por ejemplo, las industrias de categoría 3 según su nivel de complejidad ambiental, sola pueden estar asentadas en zonas industriales.

En muchos casos en el partido de La Matanza, se dan dos situaciones respecto a las industrias radicadas en zonas no aptas. Por un lado, si las industrias no son preexistentes al Decreto 1.741/96, no van a tener el Certificado de Aptitud Ambiental y debe intimarse a su Relocalización. Por otro lado, si las Industrias son preexistentes al Decreto 1.741/96, no pueden realizar ampliaciones o modificar sus instalaciones salvo mejoras ambientales y tecnológicas.

En esa misma lógica, se afirma que la ubicación de industrias en zonas residenciales o residenciales mixtas, puede generar molestias con los vecinos ya sea por el lugar de estacionamiento, el movimiento de gente y los espacios de carga y descarga de mercadería e insumos. Como así también, por los ruidos o emisiones al aire o al agua que puedan generar las industrias instaladas.

Desde la Secretaria de Producción de La Matanza informan que:

En términos ambientales, la gran mayoría de las industrias emplazadas en zonas no aptas no son complejas, entonces no representa un inconveniente de tipo ambiental con los vecinos. En muchos casos, la mayoría puede estarlo porque no son residenciales exclusivos. Si las hay como Ramos Mejía o Villa Luzuriaga. Pero la Tablada es una zona industrial mixta, por ende, deberían poder convivir los vecinos

con las empresas y si las industrias son de segunda categoría y mantienen su certificado al día de aptitud ambiental están conforme a la ley.

Hay casos que al vecino le puede generar una molestia, por el movimiento y el ruido, y en un punto la molestia puede ser una cuestión objetiva, y todo eso está normado. Por ejemplo, esta normado que magnitud de ruido se considera un perjuicio para un vecino, si el vecino hace la denuncia, se hace una medición con una metodología determinada y si se determina que pasa un de umbral que es el que afecta, la empresa debe hacer una adecuación para eliminar ese ruido. (Entrevista para Trabajo de Especialización. Secretaria de Producción Municipio de La Matanza, 2020, pág. 5)

En ese sentido agregan que: “Además si la zona lo permite cuando el vecino se mudó, sabía que estaba la fábrica o que la zona así lo permite. Se pueden instalar empresa si la zona lo permite de acuerdo al nivel de complejidad ambiental. Por ejemplo en tablada zona industrial mixta o san justo que son zona residencia mixta pueden instalarse de primera o de segunda categoría” (Secretaria de Producción La Matanza, 2020, pág. 5)

Los planes de desarrollo industrial en la actualidad apuntan a concentrar las actividades productivas en determinadas áreas urbanas o contiguas a las ciudades.

Este proceso no obedece sólo a un criterio de ‘economía de aglomeración’, sino que también son consecuencia de los conceptos que priman en materia de desarrollo urbano y de protección del medio ambiente. Una de las formas de concentración más reconocidas son los denominados Parques Industriales y en su concepción están presentes los aspectos económicos, urbanísticos y ambientales”. (González, 2015, pág. 12)

## **5. Propuesta de intervención**

### **5.1 Principales hallazgos**

#### **5.1.1 Síntesis del problema a resolver**

El problema planteado es la concentración de la radicación industrial en la zona norte del partido de La Matanza, en muchos casos en zonas no industriales y por ende no aptas legal y ambientalmente.

El proceso de radicación industrial, en general, obedece a la movilidad de variables críticas como: el valor económico de la zona, las rutas y caminos pavimentados, reducción del costo de transporte, provisión de energía eléctrica, disponibilidad de áreas industriales exclusivas, y al costo de la tierra.

Las causas que determinan y o determinaron la actual radicación industrial en el municipio de La Matanza, son la cercanía del primer cordón con la C.A.B.A, por ende, la proximidad con clientes y proveedores, la mejor infraestructura y servicios de la zona, la poca planificación industrial y la carencia normativa sobre la radicación industrial, entre las principales razones.

Las empresas eligieron ubicarse cerca de sus principales clientes y proveedor, por esta razón se desarrolló la continua instalación de industrias en el primer cordón de La Matanza.

La presencia de las fabricas fue acompañada de la instalación de redes de provisión de energía eléctrica. El desarrollo de caminos pavimentados produjo el acceso al transporte a un costo menor.

En ese mismo sentido, se observa que la falta de la planificación industrial ha dado lugar a una evolución de las variables críticas sin control estricto, lo que trajo como consecuencia un entramado complejo en zonas donde conviven empresas con viviendas residenciales.

En función a la problemática señalada respecto al desarrollo industrial del distrito es necesario planificar una estrategia de desarrollo local que permita a las industrias contar con recursos y medios para relocalizarse a zonas industriales al sur del distrito, en polos industriales, clústeres o aglomerados productivos construidas para tal fin.

### **5.1.2 Objetivo de la propuesta**

La propuesta de mejora para resolver el problema en la radicación industrial en La Matanza tiene como objetivo crear un régimen de promoción industrial, con el propósito que las industrias cuenten con recursos y medios para relocalizarse a zonas industriales al sur del distrito, en polos industriales o aglomerados productivos construidas para tal fin.

La promoción industrial tendría como meta lograr la descentralización geográfica de las actividades industriales dentro del municipio, a través de la promoción y establecimiento de empresas de capital nacional en áreas de desarrollo y zonas de frontera.

Esta propuesta apuntaría a la mejora sobre la economía de la aglomeración de industrias, el uso del espacio urbano y la sustentabilidad ambiental.

Desde el ministerio de Producción de La Matanza aclararon que:

No hubo alguna estrategia para reubicación de las empresas del primer y segundo cordón a esa zona (tercer cordón o parque industrial). Estrategia de relocalización, no hubo porque en principio el parque industrial es privado. Por eso, el municipio no puede intervenir ahí porque es una iniciativa de tipo privado, pero también hay que tener en cuenta para este tipo de iniciativas que los últimos años fueron recesivos en términos de actividad económica, solo podían subsistir no se puede pensar en estrategias de relocalización. Por ejemplo, a nivel nacional, desaparecieron el 10% de las empresas industriales. (Entrevista para Trabajo de Especialización. Secretaria de Producción Municipio de La Matanza, 2020, pág. 2)

En ese mismo sentido desde el municipio agregan que otra característica es que:

Las empresas del primer y segundo cordón, a nivel de tamaño metros cuadrados, son muy chicas en términos de ir al parque industrial donde los lotes son de 4000 metros cuadrados. Entonces esa superficie es 10 veces mayor a la superficie promedio que tienen esas empresas, está sobredimensionado a la realidad productiva de esas empresas. Sin embargo, estaban previendo una ampliación del parque. En una segunda etapa tenían previsto hacer un loteo con superficies más chicas, aprendiendo de esa experiencia ya que la oferta promedio, es una oferta alejada de lo que los industriales necesitan, entonces se van a adaptar y van a hacer lotes más chicos. (Secretaria de Producción La Matanza, 2020, pág. 3)

Finalmente concluyen, este armado de parque industrial coincidió dos cosas: lotes muy grandes para el promedio de la industria y también los últimos 7 años, fueron años de crecimiento y contracción de la actividad, es decir no fueron los más expansivos en términos de realidad económica. Asimismo, se coincide con el plazo del Plan Matanza 2020, todo lo cual no fue promisorio para el desarrollo industrial.

Es fundamental para el éxito de la propuesta de mejora que se plantea, una adecuada articulación en los tres niveles de gobierno( nacional, provincial y municipal) donde la meta del proyecto de intervención este acorde con la Política Pública de Desarrollo Industrial que se planifique a nivel nacional. Por otro lado, se requiere un cambio de normativa sobre radicación industrial y promoción industrial.

En suma, se requiere una política pública clara y eficiente para la instrumentación de esta propuesta. Una política pública a nivel nacional que implique un Plan estratégico de desarrollo Industrial. La política debe establecer principalmente las actividades económicas de mayor valor agregado a incentivar para el ascenso del país en segmentos de mayor renta dentro de las Cadenas Globales de Valor.

### **5.1.3 Plan de Mejora – Régimen de Promoción Industrial**

El proyecto del régimen de promoción industrial para el partido de La Matanza se base en 8 pilares que se describen a continuación:

A) Beneficios fiscales a nivel nacional, provincial y municipal:

- Beneficios fiscales nacionales: exención del 50% durante el lapso de 15 años o desgravaciones por 10 años en el impuesto a las ganancias, a los capitales y a los patrimonios desde la apertura de las plantas relocalizadas promovidas. Asimismo, se establece la exención de impuesto al valor agregado sobre las ventas de las empresas localizadas por un tiempo determinado.
- Beneficios provinciales: reducción del 50% de impuestos provinciales y exencionen en impuesto a los sellos sobre los contratos de estas empresas. Podrían acceder a exenciones de hasta 100% en inmobiliario, ingresos brutos, sellos, automotores y sobre los consumos energéticos y otros servicios públicos, de acuerdo a lo que determine la reglamentación.

En ese sentido, la Ley N° 13.656 de Promoción Industrial bonaerense establece en su artículo N°7 que:

Las empresas beneficiadas podrán gozar de una exención total de hasta diez (10) años según el Plan de Desarrollo Industrial de los Impuestos: Inmobiliario, sobre los ingresos brutos (o el que en el futuro lo sustituya),

sellos, automotores, sobre los consumos energéticos, y otros servicios públicos, de acuerdo a lo que determine la reglamentación (Ley 13656, 2007, pág. 2)

- Beneficios municipales: exención del 100% de las tasas municipales durante un lapso de 15 años.

Bajo igual lógica, la Ordenanza N° 11.405/01 de la Municipalidad de La Matanza reglamentada mediante el Decreto N° 3522/01 establece que:

Las industrias que se radiquen en el partido podrán acceder a una exención de hasta un 100% y hasta un plazo de 10 años en las tasas para la habilitación de industrias, de inspección de seguridad e higiene, de servicios generales, por inspección veterinaria y por inspección de medidores, motores, generadores y demás instalaciones. También se beneficiarán en los derechos de construcción, de oficina, y de publicidad y propaganda” (Casa Rosada, 2009, pág. 1)

Desde la secretaria de producción del municipio informan que:

El partido tiene una ordenanza que establece exenciones sobre los tributos municipales, pero sin lugar a dudas la carga impositiva más elevada la da la nación y las provincias. Y en la provincia si bien hay una ley de promoción industrial, no ha resuelto todas las presentaciones que tuvo al respecto. Por eso, es en algún sentido abstracto. A nivel nacional, tampoco hay una ley para la promoción de la inversión industrial sino solo para unos pocos sectores industriales hay unos regímenes de promoción.

El municipio a nivel de tasas municipales y nuevas radicaciones tiene una ordenanza que establece exenciones de hasta 10 años en esas tasas, pero en términos de la carga tributaria que tiene las empresas es la menos relevante. El número de ordenanza que trata la promoción industrial en el distrito es la N°22658/2012 y decreto 1854 del 2013.

Es importante resaltar que no siempre las estrategias de promoción industrial están vinculados a beneficios impositivos, aunque sean las más conocidas, pueden ser de otro tipo. Por ejemplo, puede haber estrategias que devienen de la administración del comercio, y que inducen o favorecen la inversión en un determinado sector. A continuación, se exponen otras herramientas de promoción industrial.

## B) Fomento al Comercio Exterior a nivel municipal:

- En relación a instrumentos de promoción vinculados al comercio exterior puede establecerse exención total o parcial del pago de impuestos de importación sobre los bienes de capital, repuestos y accesorios no producidos en el país que vayan a formar parte de bienes a exportarse.
- También pueden considerarse, los beneficios a la exportación, reintegros a la exportación, financiamiento del IVA, Zonas francas, entre otras.
- Fomento a las exportaciones de Bienes Industriales analizando los productos exportados y los destinos de exportación. Buscar apertura de la industria al mercado exterior.

Más allá de las medidas tomadas y de los intentos por promover la industria, el desarrollo industrial encontró no pocos obstáculos para mantener un ritmo creciente, obstáculos derivados de la dificultad de colocar los productos en el mercado internacional y de los signos de agotamiento que presentaba el mercado interno. En efecto, se debería promover e implementar políticas de fomento a las exportaciones de manufacturas. (SERRA, y otros, 2015, pág. 11)

- Resulta de suma importancia trabajar en la difusión de los instrumentos de promoción comercial existentes, con el objeto de incrementar el grado de utilización de los mismos por parte de las PyMEs exportadoras del distrito, “más aun considerando el alto grado de compatibilidad encontrado entre el Perfil Exportador de La Matanza y las prioridades del Gobierno Nacional en lo que respecta a la promoción de exportaciones argentinas” (SERRA, y otros, 2015, pág. 11).

De tal forma, dada la alta concentración de las exportaciones del Partido de la Matanza respecto de los productos exportados, las empresas que actualmente exportan y los destinos de exportación, resulta de interés promover no sólo una mejor utilización de los instrumentos de promoción disponibles sino la diversificación de las exportaciones de la Matanza en sus tres aspectos principales: aumento del número de empresas exportadoras, aumento cualitativo de las exportaciones hacia productos de mayor valor

agregado y contenido tecnológico, y por último, diversificación de los mercados de destino para las exportaciones del Partido. (SERRA, y otros, 2015, pág. 6)

C) Impulso al Empleo Industrial del distrito:

- Políticas tributarias tendientes a reducir costos de producción mediante la disminución de la presión sobre la nómina salarial. Un ejemplo claro de esto podría ser la reducción del 50% de las cargas sociales del personal durante el lapso de 5 años y/o mediante subsidios al empleo, un subsidio en los sueldos de los trabajadores de empresas radicadas en parques industriales.
- Formación profesional de técnicos y profesionales de la actividad industrial, mediante centros de capacitación en los parques o zonas industriales del distrito “de esta manera se obtiene mano de obra calificada, equidad social y desarrollo industrial”. (González, 2015, pág. 47)

D) Financiamiento a la actividad industrial

- Créditos a tasas subsidiadas. Créditos con bonificación de Tasa del Banco Provincia y Nación o con tasas de financiación de preferencia o plazos de gracia para comenzar a pagar el crédito. Armado de un esquema de apoyo crediticio ya sea desde instituciones de crédito públicas como internacionales para lograr la expansión de la matriz manufacturera nacional en base a capital local.
- Financiación para parques Industriales destinados a la ampliación de terrenos, a desarrollar obras de infraestructura intramuros y estudios para la constitución, y regularización de los mismos.

“Se priorizarán aquellos Parques Industriales que implementen innovaciones tecnológicas o educativas, desarrollen líneas sustentables o incorporen políticas de género e inclusión.(Argentina.gob.ar, Inscribirse en el Registro Nacional de Parques Industriales” (RENPI), 2021, pág. 1) El plazo es de hasta 5 años, con 6 meses de gracia.

- Aportes no reembolsables y otras facilidades financieras para los industriales se relocalicen en zonas industriales construidas a tal fin.

- A nivel nacional, se cuenta con los mayores fondos para hacer este tipo de estrategias de inversión productivas ya que los impuestos nacionales son los que mayor peso.

#### E) Inversión Pública

- Inversión pública en infraestructura y equipamientos. Adoptar una vigorosa política de desarrollo de infraestructura y energía. La justificación de dicha estrategia se refería justamente a la incapacidad del país para movilizar los recursos necesarios en magnitud y celeridad suficiente como para desarrollar los sectores más difíciles (capital-intensivos) de la industrialización sustitutiva.

Desde el municipio de La Matanza aclaran que “la mejora de la infraestructura productiva también es fundamental, por eso es importante que se pueda avanzar en ello para mejorar la productividad y competitividad de las empresas” (Secretaría de Producción La Matanza, 2020, pág. 3). Por otro lado, la inversión pública es relevante que sea a nivel nacional o provincial ya que el municipio no cuenta con los fondos para inversiones de tal envergadura.

- El apoyo a la investigación y desarrollo y la promoción de instituciones que facilitan la cooperación público-privada. Inversión en ciencia y tecnológica en nodos críticos de desarrollo económico con la idea de mantener un dinamismo en los procesos productivos. Se requiere una una modernización tecnológica significativa y la industria cumple un rol destacado, convirtiéndose en el motor del crecimiento, generador de empleo y base de la acumulación del capital.
- Creación de polos industriales y autopistas por parte del Estado que viabilizaban la mejora de las comunicaciones entre las diferentes localidades.
- Creación de clusters y sectores industriales planificados, integración entre los sectores, para tener posibilidades de avanzar hacia procesos productivos más complejos.

#### F) Énfasis en apoyo a las Pymes

- Siendo la principal empresa en La Matanza, la Pyme, se requiere una política pública dirigida a la Pyme, concentrándose en los actores locales que interactúan en el territorio, tales como los gobiernos locales y las universidades.
- Apoyo técnico y capacitación para los industriales y pymes que decidan relocalizarse.

- A nivel municipal, en la actualidad existe la Oficina Generadora de Industria Argentina (GenIA).”Se trata de una unidad de gestión para las empresas y emprendedores locales con el objetivo de identificarlos, asistirlos en la aplicación de los programas, herramientas y beneficios destinados a fortalecer la producción” (elldigital.com.a, 2015, pág. 1)

Bajo esa premisa, las GenIA están fuertemente apoyadas por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y por la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (SePyME). “A través de programas específicos el objetivo es impulsar créditos flexibles destinados a financiar inversiones productivas, reintegros en los gastos de capacitación de los recursos humanos, consultoría gratuita( oficinas locales)” (elldigital.com.a, 2015, pág. 1)

- Las PYMES son el principal actor de la política industrial, por eso la importancia de intervenir en el entramado de las pequeñas y medianas empresas. El Parque Industrial permite concentrar espacios para desarrollar en una escala que las posicione, equilibrando el uso del suelo de forma de poder incrementar su productividad. Asimismo, permite, concentrar y planificar la industria, concentrar que estén en el mismo lugar, fomentar actividades industriales Parques Tecnológicos, multisectoriales y cooperativos.
- Impulsar determinados sectores industriales en el mismo distrito, incrementar inversión y la productividad de las PYMES. Crecimiento e inversión permite focalizar programas para las industrias que están también fuera del Parque.
- El Parque industrial significa “incorporar tecnología, mano de obra calificada estructura productiva, profundizar los equipamientos industriales que ponen valor agregado” (González, 2015, pág. 52)
- Para las PYMES resultan esenciales los Parques Industriales para “reducir costos y mejorar sus procesos productivos ,beneficios que difícilmente podrían encontrar afuera y para el entorno también resulta esencial para mejorar el desarrollo urbano, la protección del medio ambiente que estimula a una convivencia armónica con la comunidad” (González, 2015, pág. 62)

#### G) Protección a la Industria naciente

La estrategia de promoción industrial también debe contener una estrategia de protección a determinados sectores de la industria que se quieren fomentar o promover a nivel país. Es

decir, protección a la industria naciente considerando nodos críticos del desarrollo. Según Chan “prácticamente todos los países actualmente desarrollados usaron medidas de protección de industria naciente durante sus periodos de actualización industrial” (Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica., 2004, pág. 116)

La protección arancelaria no fue la única herramienta política y ni siquiera la más importante, empleada por estos países actualmente desarrollados al promover industrias nacientes. Existieron otras muchas, tales como los subsidios a la exportación, las rebajas arancelarias sobre insumos usados para exportaciones, la concesión de derechos de monopolios, el establecimiento de carteles, los créditos dirigidos, la planificación de inversiones, la planificación de mano de obra, el apoyo a la investigación y desarrollo y la promoción de instituciones que facilitan la cooperación público-privada. Los aranceles ni fueron ni son la única herramienta política disponible por un Estado que intenta desarrollar nuevas industrias o mejorar industrias viejas (Chang, 2004, pág. 117)

#### H) Promover el desarrollo local a nivel municipal

En complemento con el eje de énfasis a las Pymes, es necesario promover el desarrollo local. “La identificación de la variable territorio como elemento determinante para definir estrategias, instrumentos y políticas en favor del desarrollo de las pyme y promover la firma de pactos territoriales entre universidades, líderes empresarios y gobiernos municipales”. (Bologna, 2021, pág. 1).

“La inclusión de la variable espacio/territorio en el análisis del desarrollo socioeconómico se hace más necesaria cuanto más se reconoce las asimetrías en las condiciones de localización y movilidad de los recursos” (Madrid, 2010, pág. 4)

- Se requiere un diálogo intenso entre todos los niveles de gobierno y el sector privado y de que este diálogo debe estar organizado sobre la base de datos e informaciones brindados por los propios empresarios. Intervención de la Unión Industrial Argentina (UIA), Cámara de Comercio e Industria de La Matanza, entre otros entes.

En ese mismo sentido desde la Secretaria de Producción de La Matanza afirman que:

Uno de los roles fundamentales de los gobiernos locales, es a partir de la cercanía y contacto cotidiano y por ende mejor conocimiento y entendimiento de la realidad del territorio. Una de las tareas fundamentales es acercarle los programas y herramientas

que existe a nivel nacional y provincial para que puedan hacer su desarrollo. (Entrevista para Trabajo de Especialización. Secretaria de Producción Municipio de La Matanza, 2020, pág. 7)

En ese sentido del municipio informan que el rol de gobierno municipal implica, sobre todo:

Difundir e informar a las empresas para que tengan la mayor llegada posible a todas esas herramientas de promoción nacional. Por ejemplo mañana hacemos un zoom con el secretario de cepyme y la gente del INTI para difundir el alcance de un programa que se llama programa para la competitividad( PAC) y en particular para difundir un sistema de gestión japonés que se llama Kaisen que lo que busca son mejoras de productividad a partir de pequeños cambios en la organización de las empresas. Porque muchas empresas no lo saben porque falta información entonces lo que hacemos es eso, acercar la información que solas las empresas quizás llega. Nuestro rol es quizás más estar cerca y difundir las cosas.

(Secretaria de Producción La Matanza, 2020, pág. 7)

- Para potenciar el desarrollo endógeno es necesario armar una agenda de la colaboración en confianza entre la Universidad de la Matanza, cámara de empresarios y empresas, con apoyo de las administraciones y el resto de agentes sociales del distrito.
- Es fundamental construir una alianza estratégica académica, científica y tecnológica en las Universidades orientando sus capacidades académicas e investigaciones al desarrollo local y sus necesidades; además, instaurando también espacios específicos en el ámbito universitario que estén relacionados con las necesidades locales de los municipios, de las economías regionales y, sobre todo, a capacitar y mejorar la formación de profesionales.

La universidad tiene una significancia muy importante por el aporte al conocimiento tecnológico, para incorporar valor a las transferencias de conocimientos e incorporarlo a la optimización de la producción de una región determinada en el país. Existe una red de vinculación tecnológica de las Universidades nacionales de todo el país en la cual la Universidad Nacional de La Matanza participa (VITEC). (González, 2015, pág. 32)

### **5.1.4 Límites a la propuesta de Mejora**

La principal limitación a la propuesta de mejora es la falta de articulación del gobierno nacional, provincial o municipal para llevarla adelante. El gobierno municipal de La Matanza no puede materializar solo el proyecto por la limitación financiera fundamental.

En esa misma lógica de pensamiento, desde la secretaria de producción del municipio plantean que:

No es sencillo que ocurra porque estos agrupamientos industriales, no son de fácil realización y justo en el conurbano donde la tierra es un bien muy escaso. De hecho, en todo el conurbano, no solo en La Matanza no hay parques públicos, solo hay iniciativas muy puntuales como por ejemplo en Morón, la Cantábrica, es una iniciativa provincial a partir de la expropiación de una fábrica que estaba fundida. Pero en general es muy difícil para un municipio adquirir 10, 20, 30 hectáreas porque no las hay. Debe ser una estrategia más provincial o nacional. Por ejemplo, tres de febrero tampoco tiene, ahora están haciendo algo en Parque de Mayo, es un terreno del ejército.. (Secretaría de Producción La Matanza, 2020, pág. 6)

Gran parte de los factores que influyen en el crecimiento endógeno no podrán ser modificados desde el ámbito local, situación que se refuerza en territorios tradicionalmente más dependientes de dinámicas provinciales y nacionales. Es decir, sin una estrategia provincial y nacional en consonancia con el ámbito local de La Matanza es muy difícil encontrar buenas posibilidades a largo plazo.

Una estrategia de desarrollo para el municipio de La Matanza deberá entonces apoyarse, más que antes, en el componente netamente local, su matriz socio-económica.

### **5.2 Recomendaciones**

En esta instancia del trabajo, es importante realizar, algunas recomendaciones que pueden hacerse para la mejora de la Radicación Industrial en el distrito:

- a) Cambio Normativa sobre radicación industrial:

Como ya se mencionó la ley a nivel provincial que rige la radicación industrial en la provincia de Buenos Aires y por ende en La Matanza es la Ley 11459/1993 y su decreto reglamentario que ahora es el 531/ 2019. Dicha normativa establece las condiciones para radicarse en la provincia y también en el resto del conurbano bonaerense.

Desde la secretaria de producción de La Matanza afirman que:

La verdad que la ley es bastante inconsistente con la realidad de las empresas y por eso es que La Matanza y en el resto de los partidos del conurbano la situación es bastante irregular en términos de radicación, ya que la ley plantea extremos que no pueden llegar a cumplir las empresas. Por otro lado, las empresas ya están instaladas y tampoco las pueden sacar porque quien podría clausurar a 10.000 o 15.000 industrias que son las que están en el conurbano de esa manera.

Por eso, tendría que haber una política que, de incentivos, para que efectivamente se pongan a línea y al mismo tiempo, ser exigentes con el cumplimiento de la ley. Más allá de los ajustes que pueda tener la ley para ajustarla y hacerla más compatible de la realidad. Pero no suceden ninguna de las dos cosas, no existen incentivos fuertes y tampoco hay una exigencia fuerte de cumplimiento de la ley, con lo cual es como statu quo de indefinición. (Secretaria de Producción La Matanza, 2020, pág. 4)

- b) Necesidad de un rol activo del Estado en la formulación de las políticas Públicas a todo nivel de gobierno (nacional, provincial y municipal) y mejora del desarrollo institucional.

Cabría preguntarse qué ejemplos concretos de políticas públicas sobre desarrollo industrial se han propuesto para crear los incentivos adecuados para que las empresas nacionales, se radiquen en zonas industriales, formen aglomeraciones económicas o escalen los eslabones de las cadenas de valor en las que están insertas. Y qué tan accesibles son estas propuestas para países en desarrollo que, muchas veces, tienen restricciones presupuestarias que limitan su margen de acción.

Es posible argumentar que el déficit principal de las políticas de cambio estructural en nuestra región, está en la desarticulación entre las políticas (cuando las hay) de creación y fortalecimiento de un sistema de conocimiento (científico y tecnológico,

pero también educativo y cultural en sentido amplio), por un lado, y de ascenso industrial (o “up-grading”) en determinadas cadenas globales, por el otro. Este es el punto en el que chocan, al menos hasta hora, las iniciativas de promover un cambio en las estructuras productivas de nuestros países.

El caso de Argentina, aparece como caso paradigmático de esta desarticulación entre las dimensiones fundamentales del cambio estructural (Sztulwark, 2015, pág. 13).

Acerca de la necesidad de una articulación entre los distintos niveles como condición para la viabilidad de un proyecto, se fundamenta en la inserción de las estrategias locales en una propuesta nacional inclusiva, sustentable e integradora.

“Esta propuesta será el marco de referencia y el mecanismo de articulación entre niveles e intranivel. La recomendación consiste en ampliar y multiplicar las articulaciones entre organizaciones con objetivos y estrategias semejantes a nivel local, regional, nacional e internacional” (Madrid, 2010, pág. 8)

La falta de planificación tiene como consecuencia inmediata, la dispersión de esfuerzos, duplicación de instrumentos y superposición de iniciativas. La ausencia de un programa de intervención integral que involucre a todos los agentes, construya consensos e incluya desde la diversidad los factores de cambio. Una escasa o nula interrelación entre unidades planificadoras y ejecutoras de proyectos.

La desarticulación o fragmentación es el resultado de la ruptura de un modelo de planificación desde arriba hacia uno de descentralización también desde arriba, y la aparición posterior de una política social formulada y gestada desde abajo o localmente. La planificación del desarrollo implica una estrategia de coordinación y articulación de esfuerzos donde el Estado cumpla un rol proactivo de intervención para promover la cultura de la participación organizada. (Madrid, 2010, pág. 14).

El presupuesto público y la ley de coparticipación federal constituyen instrumentos que dan fuerza de ley a esas intenciones de planificación.

En relación a la mejora del desarrollo institucional, Chang afirma que “los países en desarrollo actuales tienen en realidad unos niveles mucho más altos de desarrollo institucional que el que tenían los países actualmente desarrollados en estadios comparables de desarrollo” (Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica., 2004, pág. 189).

La cuestión del desarrollo institucional ha pasado a ocupar, bajo el lema del buen gobierno, el centro del escenario del debate sobre la política de desarrollo económico (Chang, 2004, pág. 134).

Este paquete de buenas instituciones suele incluir un sistema democrático, una burocracia y un poder judicial eficientes y libres de corrupción, una firme protección de los derechos de propiedad (privada), incluyendo los derechos de propiedad intelectual, unas buenas instituciones de control de gestión empresarial que cumplan en particular con los requisitos de transparencia informativa y leyes de quiebra y unas instituciones financieras bien desarrolladas. Aunque se los incluye con menos frecuencia, se considera que también es importante contar con un buen sistema financiero público y con un buen sistema de protección social y de instituciones laborales que proporcionen “redes de seguridad” y protección de los derechos de los trabajadores. (Chang, 2004, pág. 135)

El éxito de estas políticas industriales activas está determinado de manera fundamental “por las formas específicas que asumen esas políticas y por otro, por la capacidad y voluntad del Estado en ponerlas en práctica” (Chang, 2004, pág. 213). “Una intervención política más focalizada y más ágil sea preferible, en muchos casos, a las soluciones institucionales” (Chang, 2004, pág. 212)

La mejora de las instituciones de los países en desarrollo, deberíamos aceptar que es un proceso largo y ser pacientes con él. “Por otro lado, las buenas instituciones producen crecimiento solo cuando se las cambia combina con buenas políticas” (Chang, 2004, pág. 220). En efecto, existe una vinculación fuerte entre la política, instituciones, y desarrollo económico.

En la mayoría de los casos, las políticas e instituciones que quieren los inversores internacionales no son las mismas que hacen bien a los países en desarrollo. “El valor potencial de una política o institución para un país debería determinarse más por lo que contribuirán a la promoción del desarrollo interno que por lo que pensarán sobre la cuestión los inversores internacionales” (Chang, 2004, pág. 225).

La cuestión es que estas buenas políticas (el libre comercio y otras políticas de laissez-faire e instituciones no han sido capaces de producir el dinamismo en el crecimiento de los países en desarrollo durante, aproximadamente, las dos últimas décadas donde fueron promovidas. El resultado de todo esto es que necesitamos abordar las políticas internacionales de desarrollo de una manera muy diferente a la empleada por los países desarrollados y el establishment de las políticas internacionales de desarrollo (Chang, 2004, pág. 230)

En suma, la mejora de las instituciones no “debería suponer la imposición de un conjunto fijo de instituciones contemporáneas angloamericanas en todos los países (Chang, 2004, pág. 230)

Si se permite que los países en desarrollo adopten políticas e instituciones más adecuadas en relación a sus estadios de desarrollo y a sus situaciones concretas, esto les facilitara crecer a una mayor velocidad, como está comprobado que ocurrió durante las décadas de 1960 y 1970. Esto beneficiara no solo a los países en desarrollo sino también , a largo plazo, a los países desarrollados, además de incrementar el comercio y las oportunidades de inversión disponibles. (Chang, 2004, pág. 231)

Los países desarrollados no llegaron a donde ahora están mediante las políticas y las instituciones que recomiendan actualmente a los países en desarrollo. En su mayor parte, pusieron en práctica políticas comerciales e industriales malas, tales como políticas de protección a la industria naciente y subsidios a la exportación, prácticas que hoy en día son desaprobadas, cuando no activamente rechazadas por OMC Organización Mundial del Comercio.

Hasta que no estuvieron bastante desarrollados ( es decir, hasta finales del siglo XIX o principios del XX), los países desarrollados contaron con muy pocas de las instituciones consideradas esenciales para los países en desarrollo actuales, incluyendo instituciones tan básicas como banco centrales y sociedades de responsabilidad limitada (Chang, 2004, pág. 34)

Chang en el capítulo final de su libro se pregunta : “¿ están tratando los países desarrollados de retirar la escalera por la que han trepado , impidiendo a los países en desarrollo la adopción de políticas e instituciones que ellos mismos usaron?” (Chang, 2004, pág. 45)

Por ultimo en relación a la mejora institucional, en el caso de América Latina como en particular la Argentina, es remarcable la necesidad de promover la calidad del ambiente institucional, incluyendo el ordenamiento contractual como elemento determinante del desarrollo económico.

En este sentido, está claro que los problemas del desarrollo de América Latina deben ser buscados fundamentalmente en un conjunto de circunstancias internas entre las cuales la volatilidad macroeconómica y la inestabilidad de las instituciones o reglas de juego han ido en contra del desarrollo de actividades con retornos a largo plazo – e.g. inversión en capital físico, tareas de I&D- y han favorecido la búsqueda de rentas de corto plazo, conductas que incluso se han extendido a buena parte de las empresas extranjeras con inversiones en la región La inestabilidad no ha dejado de tener consecuencias sobre la estructura productiva –y a fortiori sobre el patrón de especialización comercial(...)Como así también en la posibilidad de insertarse en segmentos claves de las cadenas globales de valor . (Kosacoff, 2008, pág. 28)

- c) Exigencia de planificar estratégicamente la política industrial con eje en las capacidades y estructura productiva a desarrollar, considerando la especialización en actividades económicas de mayor dinamismo, mayor valor agregado y de generación de renta.

Las iniciativas de política industrial se han limitado a la identificación de problemas y al empleo de la gama de instrumentos disponibles y preexistentes con un relativamente bajo nivel de selectividad.

El papel de la política industrial se ha circunscripto a ofertas significativamente fragmentadas de instrumentos, no encontrándose éstos usualmente bajo el control de los funcionarios responsables de la implementación.

Por lo general según García:

Las políticas regionales y sectoriales de promoción han reunido como elemento común la dispersión y superposición de entidades que entienden en la materia

Dicho cuestionamiento puede ligarse con los límites estructurales de Argentina, donde la concentración y extranjerización de la economía deben considerarse como limitantes para una planificación del desarrollo. (Planificación del Desarrollo en la Argentina. Una agenda de avances y desafíos abiertos, 2016, pág. 95)

### **5.3 Beneficios de la relocalización de las industrias a zonas industriales**

Es claro que la descentralización territorial de las industrias y las personas traerá aparejado beneficios económicos, sociales y ambientales para el municipio de La Matanza”

Los planes de desarrollo industrial en la actualidad apuntan a concentrar las actividades productivas en determinadas áreas urbanas o contiguas a las ciudades. Este proceso no obedece sólo a un criterio de economía de aglomeración, sino que también es consecuencia de los conceptos que priman en materia de desarrollo urbano y de protección del medio ambiente.

Si bien es un costo la relocalización de las empresas y no es fácil porque trasladar tiene sus gastos, pero también tiene sus beneficios impositivos y/o de otras índoles como los mencionados en el apartado 5.1.3 Plan de Mejora. Régimen de promoción Industrial.

Los beneficios económicos que pueden mencionarse son la posibilidad de extender la empresa por el tamaño y realizar modificaciones por nueva tecnología. Todo lo cual les permitiría crecer y mejorar sus rendimientos a escala. Por otro lado, en caso de que las empresas se relocalicen en parques industriales, se puede trabajar las veinte cuatro horas, con tres turnos, existe una amplitud de horarios, no hay problema de espera y seguridad y se evita problemas con los vecinos.

Por su parte, la radicación en zonas industriales favorece la asociatividad entre diferentes empresas e instituciones. Sin lugar a dudas, esto va a repercutir también en la reducción de costos y en la mejora de la competitividad de las industrias en provecho del desarrollo local del municipio. Como de igual forma, fomentaría la inclusión de las industrias en algún segmento relevante en las cadenas transnacionales de valor.

La localización concentrada reduce los costos de inversión empresarial. Esto colaborara con la instalación de nuevas PyMEs, generando un importante impulso para el crecimiento de la riqueza, del ingreso y del empleo en el partido. Es posible que las ventajas otorgadas para la instalación de industrias, la infraestructura y la localización del Parque puedan crear buenas condiciones de competitividad a las empresas allí radicadas.) (González, 2015, pág. 85)

A nivel ambiental también tiene su gran utilidad la radicación de las empresas en zonas industriales, ya que las empresas relocalizadas en las áreas planificadas se suman al carácter industrial en la zona y no se genera el impacto negativo por la gran cantidad de camiones y proveedores en zonas residenciales y altamente urbanizadas.

Asimismo, en el caso del Parque Industrial de Virrey del Pino, cada empresa realiza su control revisado por el Municipio de Matanza, ACUMAR, OPEDECE organizando un desarrollo sustentable.

“Hay freatrimetros para medir el nivel del agua subterránea con un control semana de la napa freática, ese entonces que el tratamiento de efluentes, cada empresa lo trata contaminantes que tenga” (González, 2015, pág. 68). En el caso de los residuos industriales, está mejor organizada la limpieza industrial en este tipo de áreas.

En cuanto a las ventajas sociales de la planificación de la radicación industrial, es claro que si hay una organización territorial adecuada del espacio urbano se va a generar un impacto positivo en la calidad de vida de los ciudadanos que no se van a ver afectados por los movimientos y ruidos generados por la industria.

Asimismo, si a las industrias les va bien en términos económicos, el empleo industrial va crecer. Por último, si el espacio urbano está organizado con las ventajas ambientales que eso conlleva, se puede pensar el desarrollo en términos de sustentabilidad ambiental y urbana.

Se reafirma la idea que a nivel cadena de valor o estrategia de logística, la literatura sobre industrialización en general, plantea claramente las ventajas de aglomeración para las industrias, en términos de ganancia de competitividad, economías de escala, reordenamiento territorial, mejora la convivencia con los vecinos. Todo eso es beneficiosa para la competitividad de las empresas para la sociedad en su conjunto. Claramente, trae ventajas de competitividad para las empresas porque si las empresas crecen, se desarrolla el entorno

en el cual están instaladas, genera más puesto de trabajo, por eso se beneficia los ciudadanos de ese distrito, ventajas del punto de vista de recaudación y demás beneficios.

Es importante evaluar cuál es la importancia de los parques o zonas industriales, su impacto en la actividad económica, en el empleo y en el nivel de vida de la población del distrito sobre la economía de la aglomeración de industrias, el uso del espacio urbano y la sustentabilidad ambiental.

Este tipo de proyectos son muy necesarios para las industrias ya sea por motivos ambientales, de zonificación o por crecimiento mismo, las empresas necesitan relocarse. -

Los parques industriales, clústeres y las zonas industriales planificadas son:

El futuro necesario para el desarrollo de la industria argentina. Un parque industrial genera una sinergia positiva para la comunidad toda, el ordenamiento territorial sustentable de las ciudades, en plena convivencia con el cuidado del medioambiente y también se transforman en los ámbitos propicios para la radicación y desarrollo de las pymes industriales. En este sentido favorecen la articulación entre el sector público y el sector privado, el parque industrial debe convertirse en un activo urbano de la sociedad (González, 2015, pág. 72)

Es fundamental la planificación de la radicación industrial priorizando la descentralización económica con miras a afianzar núcleos de población y lograr un desarrollo geográfico equilibrado.

## **6. Conclusiones**

La industrialización y la elección de las actividades económicas correctas donde especializarse, son la clave del desarrollo económico argentino.

Es fundamental la planificación de la radicación industrial priorizando la descentralización económica con miras a afianzar núcleos de población y lograr un desarrollo geográfico equilibrado.

La planificación de la radicación industrial permitirá el crecimiento sustentable, incrementando de esta forma el valor agregado de la producción de bienes y servicios en el marco de la preservación del medioambiente.

Se resalta la importancia de planificar el desarrollo a nivel local, en el municipio de La Matanza, considerando las características del territorio, la comunidad y la cultura. Se plantea la necesidad de pensar cuales son las mayores potencialidades a la hora de armar una estrategia de desarrollo a nivel local, regional y nacional. En el caso de La Matanza se puede considerar que existe un buen nivel de asociatividad e innovación, una gran cantidad de emprendedores y muy buenos lazos comunitarios entre los distintos actores sociales.

Por otro lado, sobresale la necesidad de tener una estrategia de desarrollo a nivel país a largo plazo impulsando determinadas actividades económicas, nodos críticos de la economía, que sean dinámicas con alto valor agregado y sean el reflejo de gran inversión en investigación y desarrollo. Todo esto es fundamental para el desarrollo económico.

Finalmente, se enfatiza la necesidad de inclinación hacia actividades económicas que sean capaces no solo de generar valor agregado sino también de que el mismo sea apropiado localmente y se reparta entre una cantidad considerable de población.

### Síntesis de los Hallazgos

A lo largo del trabajo se fueron desarrollando los objetivos planteados en el principio de la investigación.

En el primer apartado del desarrollo, se realizó por un lado un diagnóstico de las industrias existentes en el municipio de La Matanza de forma georeferenciada según tipo de industria pymis o no pymis, rama económica, ubicación, tamaño, impacto ambiental, como así también de los parques industriales, polos y sectores autorizados.

Por el otro lado, se analizó las causas de la actual concentración de la radicación industrial en el partido de La Matanza. En este distrito, único del conurbano bonaerense que contiene la particularidad de anillar los tres cordones, las empresas industriales están en un más del 70% concentradas en el primer cordón del municipio. En muchos casos en zonas no industriales y por ende radicadas en zonas no aptas legal y ambientalmente. Por último, al final del capítulo se determinó los inconvenientes e impactos que genera esta concentración industrial en zonas altamente urbanizadas.

Las causas que determinan y/o determinaron la actual radicación industrial, son la cercanía del primer cordón con la C.A.B.A, por ende, la proximidad con clientes y proveedores, la mejor infraestructura y servicios de la zona, la falta de planificación industrial local y nacional y la carente normativa sobre la radicación industrial, entre las principales razones que sobresalen.

Las consecuencias de este desequilibrio territorial entre el primer y tercer cordón en el municipio de la Matanza son económicas, ambientales y legales.

En definitiva, la importancia de conocer las características de la radiación industrial en el partido de La Matanza permite definir mejoras y recomendaciones a fin de enriquecer y promover el desarrollo industrial local del distrito en beneficio de su comunidad.

En el segundo apartado del desarrollo, se efectuó una propuesta de mejora según el abordaje profesional de la problemática en relación a la relocalización de las industrias en el área de desarrollo industrial prioritario, en polos industriales o aglomerados productivos mediante una herramienta de promoción industrial. Como así también, se hicieron recomendaciones en pos de mejorar las características de la radiación industrial del distrito matancero y se estudiaron los beneficios de la relocalización de las industrias en zonas aptas industriales.

La propuesta de intervención para resolver el problema en la radicación industrial en La Matanza, consiste en establecer un régimen de promoción industrial, con el propósito que las industrias cuenten con recursos y medios para relocalizarse a zonas industriales al sur del distrito, en polos industriales o aglomerados productivos construidos para tal fin.

Esta propuesta apuntaría a la mejora sobre la economía de la aglomeración de industrias, el uso del espacio urbano y la sustentabilidad ambiental.

La principal limitación a la propuesta de mejora podría ser la falta de articulación del gobierno nacional, provincial o municipal para llevarla adelante. El gobierno municipal de La Matanza no puede materializar solo este tipo de proyecto por la limitación financiera fundamental que tiene para llevarlo adelante.

#### Análisis de la Hipótesis planteada:

Resulta oportuno en esta instancia del trabajo, realizar una revisión de la hipótesis planteada: “La descentralización territorial de las industrias y las personas mediante una estratégica de ordenamiento, relocalización y promoción industrial traerá aparejado beneficios económicos, sociales y ambientales para el municipio de La Matanza”.

Si bien conlleva un gran costo operativo la relocalización de las empresas y no es fácil porque trasladar tiene sus complejidades, es verdad que también tiene sus beneficios impositivos y/o de otras índoles como los mencionados en el apartado 5.1.3 Plan de Mejora-Régimen de promoción Industrial de esta investigación.

Los planes de desarrollo industrial en la actualidad apuntan a concentrar las actividades productivas en determinadas áreas urbanas o contiguas a las ciudades. Este proceso no obedece sólo a un criterio de economía de aglomeración, sino que también es consecuencia de los conceptos que priman en materia de desarrollo urbano y de protección del medio ambiente.

Los beneficios económicos que pueden mencionarse son la posibilidad de extender la empresa por el tamaño y realizar modificaciones por nueva tecnología al estar en áreas industriales que así lo permitan. Por otro lado, en caso de que las empresas se relocalicen en parques industriales, se puede trabajar las veinte cuatro horas, con tres turnos, existe una amplitud de horarios, no hay problema de espera y seguridad y se evita conflicto con los vecinos.

Por su parte, la radicación en zonas industriales favorece la asociatividad entre diferentes empresas e instituciones. Sin lugar a dudas, esto repercutiría también en la reducción de costos y en la mejora de la competitividad de las industrias en provecho del desarrollo local del municipio. Como de igual forma, fomentaría la inclusión de las industrias en algún segmento relevante dentro de las cadenas transnacionales de valor.

A nivel ambiental también tiene gran utilidad la radicación de las empresas en zonas industriales, ya que las empresas relocalizadas en las áreas planificadas se suman al carácter industrial en la zona y no se genera el impacto negativo por la gran cantidad de camiones y proveedores, movimientos y ruidos en zonas residenciales y altamente urbanizadas. Asimismo, dentro de las zonas industriales habría un mayor control sobre los residuos y emisiones al aire y agua producto de la actividad de estas empresas.

En cuanto a las ventajas sociales de la planificación de la radicación industrial, es claro que si hay una organización territorial adecuada del espacio urbano se generaría un impacto positivo en la calidad de vida de los ciudadanos que no se van a ver afectados por los movimientos y ruidos generados por la industria.

Asimismo, si a las industrias les va bien en términos económicos, el empleo industrial va crecer. Por último, si el espacio urbano está organizado con las ventajas ambientales que eso conlleva, se puede pensar el desarrollo en términos de sustentabilidad ambiental y de la ciudad.

A modo de reflexión final, se puede considerar que esta investigación realiza un pequeño aporte, en general a la práctica profesional de la gestión pública y en particular a la temática de radicación industrial y desarrollo local.

## 7.Referencias bibliográficas

**No se encuentran entradas de índice.**

- Argentina.gob.ar. (22 de 11 de 2021). *Inscribirse en el Registro Nacional de Parques Industriales (RENPI)*. Obtenido de <https://www.argentina.gob.ar/servicio/inscribirse-en-el-registro-nacional-de-parques-industriales-renpi>
- Argentina.gob.ar. (22 de 11 de 2021). *Programa Nacional de Parques Industriales*. Obtenido de <https://www.argentina.gob.ar/produccion/programa-nacional-parques-industriales/anr>
- Belini, C. (2017). *Historia de la industria en la Argentina*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Boisier, S. (1998). *Teorías y Metaforas sobre el desarrollo territorial*. Revista Austral de las Ciencias Sociales.
- Bologna, I. A. (30 de 10 de 2021). Obtenido de <http://www.ba.unibo.it/investigacion/fop-presentacion>
- Briano L., F. F. (2013). El lugar de la industria. Los parques industriales en la reestructuración productiva y territorial de la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales Eure - Santiago*, 119-135.
- Briano, L. E., & Fritzsche, F. J. (05 de 2003). *El lugar de la industria. Los parques industriales en, la reestructuración productiva y territorial de la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Obtenido de Sielo: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612003008600006](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612003008600006)
- CEPAL. (09 de 01 de 2020). *CEPAL*. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/temas/desarrollo-sostenible/acerca-desarrollo-sostenible>
- CEPAL, C. E. (2000). *DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y DESCENTRALIZACIÓN*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Chang, H. J. (2004). *Retirar la escalera.La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*. Madrid: Catarata.
- Congreso de la Provincia de Buenos Aires. (26 de 04 de 2007). Ley 13656. Buenos Aires, Argentina.
- Congreso Nacional. (21 de 12 de 2019). Ley N°27.541 de Solidaridad Social y Reactivación Productiva. Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Crivelli, J. (29 de 05 de 2020). Entrevista para Tesis. (M.F.Seguín, Entrevistador)
- Dalle, D., Fossatti, V., & Lavopa, F. (2013). Política Industrial: ¿ el eslabón perdido en el debate de las Cadenas Globales de Valor? *Revista Argentina de Economía Internacional*, 3-13.

- Dellasanta, A. R. (2018). *¿ Es el desarrollo endògeno el motor del caso de Rafaela?* Castilla de la Mancha: Universidad de Castilla de la Mancha.
- Devesa, J. (2013). *El desarrollo nacional como fuente del desarrollo local. La experiencia de La Matanza.* Buenos Aires : Universidad Nacional de la Matanza.
- elldigital.com.a. (08 de 10 de 2015). Comenzó a funcionar la Oficina GenIA La Matanza. *elldigital.com.ar*. Obtenido de <https://www.elldigital.com.ar/economia/comenzo-a-funcionar-la-oficina-genia-la-matanza/>
- Fassio, A. y. (2015). *Apuntes para desarrollar una investogacion en el campo de la adminisatrccion y el analisis organizacional.* Buenos Aires: Eudeba.
- García, A. O. (2016). *Planificación del Desarrollo en la Argentina. Una agenda de avances y desafios abiertos.* Neuquén: Departamento Geografía. Universidad Nacional del Comahue.
- Gereffi, G. (2001). *Las cadenas productivas como marco analitico para la globalizacion .* Mexico: Problemas del Desarrollo, vol 32, num 125.
- Golovanevsky, L. y. (2014). *Debates, Posibilidades y Desafios para el caso de Jujuy. Territorio y Desarrllo.* Jujuy: Instituto de Investigaciones Geohistoricas.
- González, R. (2015). *La importancia del Parque industrial Virrey del Pino en la economia regional: El caso del partido de La Matanza.* Buenos Aires: Universidad Nacional de La Matanza- Departamento de Ciencias Econòmicas.
- IERIC. (2020). *Informe de Coyuntura de la Construcción - N°173- Periodo Enero-Febrero 2020.* Buenos Aires: IERIC.
- INDEC. (2020). *Indicador de Coyuntura de la actividad de la Construcción Vol 4 N°62.* Buenos Aires: INDEC.
- INDEC, I. N. (2016). *Estimador Mensual Industrial Diciembre de 2016 .* Ciudad Autonòma de Buenos Aires: INDEC.
- INDEC, I. N. (2016). *Informe Tècnico, Estimador Mensual Industrial (EMI).Abril 2016.* Ciudad Autonòma de Buenos Aires: INDEC.
- INDEC, I. N. (2017). *Informe Tècnico- Estimador Mensual Industrial. Diciembre 2017.* Ciudad Autonòma de Buenos Aires: INDEC.
- INDEC, I. N. (2019). *Informe Tècnico -Índice de producción industrial manufacturero. Diciembre de 2019.* Ciudad Autonòma de Buenos Aires: INDEC.
- INDEC, I. N. (07 de 11 de 2021). *INDEC.* Obtenido de <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-6-14>
- Infobae. (17 de 03 de 2020). Iván Szczech es el nuevo presidente de la Cámara Argentina de la Construcción. *Infobae*, pág. Diario Electronico. Obtenido de <https://www.infobae.com/economia/networking/2020/03/17/ivan-szczech-es-el-nuevo-presidente-de-la-camara-argentina-de-la-construccion/>
- IPI-INDEC, I. (2020). *Industria manufacturera Vol. 5, n° 3-Diciembre 2020.* Buenos Aires: INDEC. Obtenido de [file:///C:/Users/User/Downloads/ipi\\_manufacturero\\_02\\_2103A40FF433.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/ipi_manufacturero_02_2103A40FF433.pdf)
- Kosacoff, B. (2008). América Latina y las Cadenas Globales de Valor: debilidades y potencialidades. *Revista Journal-GCG GEORGETOWN UNIVERSITY - UNIVERSIA*, 3.
- Krieger, M. (2005). *El planeamiento estrategico en organizaciones publicas.* Buenos Aires. Obtenido de [http://www.intranet.senasa.gov.ar/intranet/imagenes/archivos/info/programa\\_CE-Senasa/descargar/planeamiento\\_estrategico\\_en\\_organismos\\_publicos.pdf](http://www.intranet.senasa.gov.ar/intranet/imagenes/archivos/info/programa_CE-Senasa/descargar/planeamiento_estrategico_en_organismos_publicos.pdf)
- Krugman, P. R. (1999). *Economia Internacional - Teoria y Politica.* Madrid: McGraw-Hill/Interamericana de España.

- Madrid, L. C. (2010). Desarrollo local y plan estratégico territorial “1816-2016” Argentina del Bicentenario. *Revista RINCE -Departamento de Ciencias Económicas – UNLaM*, 18.
- Matanza, O. S. (2019). *Sobre habitabilidad en La Matanza*. San Justo: Sobre habitabilidad en La Matanza .
- Ministros, J. d. (2016). *Manual de base para la evlacion de politicas publicas*. Buenos Aires: Ministerio de Modernizaciòn .
- Mon, A. y. (2019). *Boletin Informativo N°146- Analisis de la Conformaciòn Industrial del partido de La Matanza*. Buenos Aires: Universidad Nacional de La Matanza. Recuperado el 27 de 10 de 2021, de [https://observatoriosocial.unlam.edu.ar/descargas/19\\_Sintesis\\_146.pdf](https://observatoriosocial.unlam.edu.ar/descargas/19_Sintesis_146.pdf)
- Municipalidad de La Matanza. (2014). *Municipalidad de la Matanza*. Obtenido de Plan de Desarrollo Productivo Matanza 2020- Anexo 1: <http://produccion.lamatanza.gov.ar/assets/files/PLAN%20DE%20DESARROLLO%20PRODUCTIVO%20MATANZA%202020%20-%20Anexo%20I.pdf>
- Municipalidad de La Matanza, S. d. (2019). *Encuesta municipal de actividad industrial del cuarto trimestre 2019*. Buenos Aires: Municipalidad de La Matanza.
- ONUDI, O. d. (1979). Pautas para el establecimiento de parques industriales en los países en desarrollo. Nueva York/Viena.
- Ordenanza Nro. 22658/2012" Desarrollo Productivo Matanza 2020". (11 de 11 de 2012). La Matanza, Buenos Aires.
- Oslak, O. y. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).
- Parque Industrial Virrey del Pino, d. (04 de 02 de 2022). Entrevista para Trabajo Final de Especializacion- Diagnostico sobre radicación industrial en La Matanza. (M. F. Seguin, Entrevistador)
- Periodico Lujan 365. (18 de 11 de 2019). <https://lujan365.com.ar/contenido/8953/como-es-el-plan-de-alberto-fernandez-para-reformular-los-uva>. *Lujan 365*.
- Porter, M. E. (1998). *Clusters*. Trend Management/Harvard Business Review.
- Pymes, F. O. (2016). <http://www.observatoriopyme.org.ar/>. Obtenido de La nueva geografía industrial Argentina : [http://www.observatoriopyme.org.ar/newsite/wp-content/uploads/2002/08/FOP\\_MT\\_0211-La-nueva-geografia-industrial-Argentina.pdf](http://www.observatoriopyme.org.ar/newsite/wp-content/uploads/2002/08/FOP_MT_0211-La-nueva-geografia-industrial-Argentina.pdf)
- Reinert, E. S. (2002). *El rol de la tecnología en la creación de países ricos y pobres :el sundesarrollo en un sistema schumpeteriano*. Oslo, Noruega.
- ROSADA, C. (07 de 04 de 2009). *Casa Rosada*. Obtenido de <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/20790>
- Sampieri Hernandez, R. (2010). *Metodología de la Investigación*. Mexico: Mc Graw Hill.
- Secretaría de Producción La Matanza. (24 de 08 de 2020). Entrevista para Trabajo de Especialización. Secretaría de Producción Municipio de La Matanza. (M. F. Seguin, Entrevistador)
- Secretaría de Producción de La Matanza. (2020). *Relevamiento Industrial a Noviembre 2020*. San Justo, provincia de Buenos Aires: Secretaría de Producción de La Matanza.
- SEN, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Buenos Aires: Planeta.
- Serra, D., & Durán, L. y. (2015). *Análisis del proceso de industrialización del Partido de La Matanza en el contexto local y nacional para el período 1930-2005*. Buenos Aires: Facultad de Ingeniería, Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Obtenido de <http://rodna.bn.gov.ar:8080/jspui/handle/bnmm/306998>

- SERRA, D., RODRÍGUEZ, S., NOVELLINO, H., BOYCHENKO, D., PENELLA, C., & INCAUGARAT, N. (2015). *El perfil exportador del partido de la Matanza y su vinculación con el programa de aumento y diversificación de las exportaciones*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones en Ingeniería Industrial- Universidad Nacional de Loma de Zamora.
- Sztulwark, S. (2015). *¿Prebisch renace en el nuevo capitalismo?*. Ciudad de Mexico: IIEC-UNAM, .
- Vázquez Barquero, A. (2007). *Desarrollo endógeno. Teorías y políticas*. Madrid: Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.

## 8.Anexos

Se adjunta, como anexo el protocolo de entrevista a miembros de la secretaria de producción de La Matanza.

### **Entrevista a informante clave:**

Objetivo al que contribuye a cumplir: Describir el Diagnóstico de la Radicación industrial en el partido de La Matanza

Fines: Académicos

Población o muestra: Muestra no probabilista por accesibilidad de expertos en la temática de producción, industria y Desarrollo Industrial

Tipo de Entrevista: semiestructurada o abierta

### **Guía de Entrevista:**

**Lugar:**

**Fecha:**

**Entrevistador:**

**Entrevistado** (edad, genero, puesto, dirección)

### **Introducción:**

El objetivo general del trabajo apunta a realizar un diagnóstico de las industrias existentes en el municipio de la matanza de forma georeferenciada según tipo de industria pymis o no pymis, rama económica, ubicación, tamaño, impacto ambiental, como así también de los parques industriales, polos y sectores autorizados.

Usted fue elegido dentro una Muestra no probabilista por accesibilidad de expertos en la temática de industrias. La utilización de estos datos será con fines académicos.

**Características de la entrevista:**

Esta entrevista tiene carácter confidencial y no durará más de 30 minutos.

**Preguntas:**

- 1-¿Cuáles son las características de la radicación industrial en el partido de La Matanza?  
¿Qué cantidad y tipos de industrias existen en la actualidad?
- 2- ¿Porque las industrias en la matanza se encuentran ubicadas mayoritariamente en el primer y segundo cordón del distrito?¿Cuáles son las causas de la actual concentración de la radicación industrial en el partido de La Matanza en el primer y segundo cordón ?
- 3 ¿Que inconvenientes e impactos genera esta concentración industrial en zonas altamente urbanizadas y en zonas no industriales y por ende no aptas, en algún caso, legal y ambientalmente?
- 4- ¿Qué beneficios traería la relocalización de las industrias en el área de desarrollo industrial prioritario, en polos industriales o aglomerados productivos mediante una herramienta de promoción industrial?
- 5-¿Existen estrategias de Promoción Industrial actualmente en el municipio de La Matanza?¿Sabe cuáles son los resultados del Plan de Desarrollo Productivo Matanza 2020?
- 6-¿Cuál es el vínculo de los industriales con el municipio, secretaria de producción, en la actualidad? ¿Existen iniciativas o estrategias compartida entre el municipio y los industriales s? Cuales son las principales críticas de la política productiva e industrial del municipio?
- 7- ¿Cuáles son las características del Desarrollo Local de La Matanza?¿ Cuáles son las cuestiones a mejorar?





<b>Solicitud de evaluación de TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN</b>		Código de la Especialización
Nombre y apellido del alumno		Tipo y N° de documento de identidad
Año de ingreso a la Especialización - Ciclo	Fecha de aprobación de la última asignatura rendida	
Título del Trabajo Final		
Solicitud del Tutor de Trabajo Final Comunico a la Dirección de la Especialización que el Trabajo Final bajo mi tutoría se encuentra satisfactoriamente concluido. Por lo tanto, solicito se proceda a su evaluación y calificación final.  Firma del Tutor de Trabajo Final .....  Aclaración.....  Lugar y fecha.....		
<b>Datos de contacto del Tutor</b>		
Correo electrónico		Teléfonos
Se adjunta a este formulario: <ul style="list-style-type: none"><li>• Trabajo Final de Especialización impreso (indicar cantidad de copias presentadas)</li><li>• CD con archivo del Trabajo Final en formato digital (versión Word y PDF)</li><li>• Certificado analítico</li></ul>		
Fecha	Firma del alumno	