



**Instrumentos de política industrial y fomento productivo en el desarrollo económico local. Estudios de caso en los municipios de la Zona Noroeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires**

*Rodrigo Carmona*



INSTRUMENTOS DE POLÍTICA INDUSTRIAL Y FOMENTO  
PRODUCTIVO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

*Rodrigo Carmona*

**Instituto de industria**



Universidad  
Nacional de  
General  
Sarmiento

Carmona, Rodrigo

Instrumentos de política industrial y fomento productivo en el desarrollo económico local - 1a ed. - Los Polvorines : Universidad Nacional de General Sarmiento, 2006.  
EBook.

ISBN 987-9300-84-X

1. Desarrollo Regional. I. Título  
CDD 338.9

©Universidad Nacional de General Sarmiento, 2006  
J. M. Gutiérrez 1159 (B1613GSX) Los Polvorines, Bs. As. Argentina  
Tel.: (54 11) 4469-7578  
e-mail: [publicaciones@ungs.edu.ar](mailto:publicaciones@ungs.edu.ar)  
[www.ungs.edu.ar/publicaciones](http://www.ungs.edu.ar/publicaciones)

1º Edición, Publicación electrónica.

ISBN: 987-9300-84-X

Hecho el depósito que marca la ley 11.723.  
Prohibida su reproducción total o parcial.  
Derechos reservados.

## Introducción

En los años '90 la Argentina inició un profundo proceso de transformación evidenciado principalmente en reformas estructurales que apuntaban a la inserción internacional de su economía. Estas medidas originaron diversos cambios en relación con las formas de intervención del Estado, y por consiguiente, en el modelo de política industrial y el rol de las instancias productivas en el marco del desarrollo local.

Los procesos de apertura comercial, desregulación de la actividad económica, privatización de los activos productivos del sector público y estabilización macroeconómica se convirtieron en los principios guías de las políticas en esos años. En consecuencia, la tendencia hacia un escenario con reglas de juego claramente de mercado y la menor relevancia de la intervención estatal determinaron un alcance más restringido y menos estratégico de las políticas industriales. Esto suscitó el predominio de políticas orientadas a una mejor adaptación de las firmas al nuevo contexto competitivo y cuyos principales resultados se manifestaron en los entramados productivos locales.

El presente trabajo tiene como objetivo central analizar las principales políticas de apoyo a la producción industrial en la década de los noventa y considerar sus resultados en un territorio de particular importancia a nivel productivo como es la Zona Noroeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) -municipios de Gral. San Martín, Tres de Febrero y ex-General Sarmiento -San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz-.

El estudio se encuadra en una línea de análisis y pensamiento que rescata la importancia del debate sobre política industrial y "lo local" en el marco del desarrollo económico de la región latinoamericana y de la Argentina en particular. Las intensas transformaciones de las economías y la configuración de un nuevo escenario competitivo en los últimos años han dado lugar a un renovado interés sobre la discusión de estos temas y su aplicabilidad a los distintos contextos. En este sentido, el estudio de la zona noroeste –inserta en un aglomerado urbano y económico mayor (la RMBA)- contribuirá a vislumbrar cómo los procesos anteriores intervienen actualmente en este territorio.

En los párrafos siguientes se examinan los principales elementos conceptuales vinculados con la discusión sobre política industrial y desarrollo económico local, en el marco de las profundas transformaciones recientes. Se aportan algunos elementos metodológicos que permiten analizar el impacto de las políticas de apoyo sobre el sector industrial y PyME, y su influencia en el desarrollo económico local de la Zona Noroeste de la RMBA. Finalmente, se esbozan algunas conclusiones tentativas sobre la temática.

## 1. Aspectos conceptuales sobre Política Industrial y Desarrollo Económico Local

En este trabajo se entiende a la **política industrial** como la manifestación de un conjunto heterogéneo de acciones llevadas a cabo por distintos agentes (Estado y niveles inferiores de gobierno, instancias supranacionales, sectores empresarios, entidades gremiales –laborales y empresarias-, distintas instituciones públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales, universidades, centros tecnológicos, etc.) en un lugar y período determinado históricamente –lo cual implica un desarrollo y aprendizaje particular-.

Esto supone, reconocer que la gran empresa no es el único objeto posible de análisis; es más, las evidencias de los últimos tiempos resaltan el papel importante que juegan las pequeñas y medianas empresas en el desarrollo económico y social. Por otro lado, significa destacar el bienestar de la comunidad y las características del

ambiente territorial por sobre la denominada “soberanía del consumidor individual” aislado de su contexto; implica además advertir la multiplicidad de agentes e instancias intervinientes y ver su evolución en la consolidación del entramado industrial; y, finalmente, plantea la importancia de apreciar que hay distintas formas de política industrial como trayectorias históricas particulares de las diversas sociedades.

En forma resumida, la importancia de la política industrial está asociada con los siguientes aspectos:

- La literatura sobre “fallas de mercado” o la que tiene que ver con la economía del bienestar, plantea en líneas generales que los mecanismos de mercado presentan fallas en relación con los costos y beneficios sociales y particulares, y se proponen políticas que corrijan estos efectos por medio de la intervención gubernamental. En conexión con esto, se asume que la necesidad de una política industrial tendría como sustento la eficiencia de los mercados. En la medida que los mercados no trabajan perfectamente, las intervenciones podrían actuar para mejorar la performance económica. De este modo, se puede concebir a la política industrial como un mecanismo que provee la coordinación faltante en una economía de mercados libres (Ha- Joo Chang, 1994; Kosacoff y Ramos, 1998; Coriat, 1997).
- Los aportes de las ideas cepalinas, las vertientes “evolucionistas” y de los “regulacionistas” franceses consideran a los individuos y a las firmas como agentes imperfectamente informados respecto a las opciones que deben enfrentar como a la relación costo-beneficio vinculada a sus decisiones. Se supone que los mismos poseen una racionalidad acotada, en el sentido, que se busca el beneficio pero no necesariamente la maximización de la tasa de ganancia. Los distintos agentes económicos aparecen desarrollando nuevas capacidades a través del ensayo y el error, acumulando experiencia y realizando nuevas actividades. Estas características modelan un proceso de tipo “madurativo” donde el tiempo y la historia son factores fundamentales que condicionan las conductas de los actores y conforman una “cultura” productiva e institucional determinada. En este esquema, donde el aprendizaje tecnológico y el desarrollo de las instituciones es esencial para el desarrollo económico de largo plazo, el Estado aparece como un actor protagónico que guía la asignación de los recursos en función de una mirada de óptimo social que supera lo que el libre juego del mercado puede llegar a dar. De esta manera, se considera a las intervenciones públicas en materia industrial como elementos fundamentales del direccionamiento estratégico de las economías de los países (Ramos, 1996; Boyer, 1986; Leborgne y Lipietz, 1994; Dosi, 1991; Nelson, 1991; Katz y Kosacoff, 1998).
- En este sentido, el neoestructuralismo de la CEPAL de la década del ochenta en adelante aporta una gama importante de elementos conceptuales que ayudan a contextualizar la cuestión industrial y rescatar la importancia de una transformación productiva con equidad para toda América Latina. En un marco de fuertes cambios estructurales de las distintas economías latinoamericanas y de enorme diferencia de productividad con los países desarrollados, la CEPAL ofrece analizar el problema en distintos planos. En primer lugar, para elevar la competitividad industrial se plantea la necesidad de mejorar la eficiencia al interior de las empresas (*plano microeconómico*), dado que las mismas actúan en un nivel muy inferior comparando las mejores práctica internacionales. En segundo lugar, la competitividad y la productividad industrial no sólo se relacionan con la eficiencia a nivel de la firma, sino también con la importancia del entorno -mercado de factores y el entramado físico e institucional- donde ésta se introduce (*plano mesoeconómico*). En tercer lugar, los planos anteriores serán poco relevantes sino se consideran los *equilibrios macroeconómicos* o la relevancia de una *estrategia de desarrollo*. La conjunción de estos cuatro planos (micro, meso, macroeconómico y estratégico) establece el nivel de competitividad sistémica de

un país en el marco del comercio internacional (Ramos, 1996; Lahera, Otone, y Rosales, 1995; Ocampo, 1998).

Al mismo tiempo, se parte de la idea de pensar al **desarrollo económico local** como un proceso de largo alcance por el cual, mediante la práctica de una dinámica social concertada y la participación eficaz de los actores protagónicos de la esfera económica local en un marco de articulación coherente a nivel nacional e internacional, se vaya facilitando el desenvolvimiento de oportunidades para poner en marcha iniciativas y proyectos de la comunidad destinados a aumentar la producción e intercambio de bienes y servicios, con la consiguiente generación de nuevas fuentes de empleo, ingreso y equidad. Se parte de la base que cualquier iniciativa orientada al desarrollo debe pensarse como una concepción integradora, en términos amplios. En efecto, el desarrollo económico entendido como “local” está contemplado en función de formas distintivas de establecer las decisiones y modos de gestión que se inician en prácticas económicas y conductas socialmente arraigadas en un territorio particular y que tienen como correlato fuertes influencias externas que inciden sobre su accionar a futuro.

En este sentido, la dimensión local como instancia compleja y abarcativa muestra también la relevancia que alcanzan los *territorios metropolitanos* en un contexto de globalización creciente y disminución relativa de poder de los Estados nacionales. En un marco de predominio del capital global estos ámbitos geográficos particulares, que concentran al mismo tiempo grandes potencialidades (mercado de trabajo y consumo ampliado, economías externas y de aglomeración, etc.) como debilidades intrínsecas (fragmentación social, exclusión, etc.), intentan cada vez más captar inversiones externas y propiciar condiciones adecuadas para el desarrollo económico en sus territorios.

El análisis de los factores que determinan al desarrollo económico local permiten suponer una serie de consideraciones:

- Los altos niveles de apertura comercial, globalización económica<sup>1</sup> y consolidación de instancias supranacionales de coordinación en los últimos tiempos, se suman a un proceso paulatino de reducción de los ámbitos de acción del Estado-nación y al incremento del poder relativo de las instancias locales (Albuquerque, 1995; Bianchi, 1997; Vazquez, Barquero, 1993).
- En este nuevo escenario, la dimensión local y los ámbitos económicos y sociales del nivel micro (referido a lugares, tamaños y envergaduras de las operaciones económicas y sociales) “reemergen”, creándose nuevas perspectivas y desafíos potenciales. Este tipo de desarrollo de corte municipal o regional (subnacional), basado en una utilización de recursos endógenos y generalmente llevado adelante por pequeñas y medianas empresas, ha ido surgiendo con singular importancia en los países desarrollados e incipientemente en el panorama latinoamericano.
- Los ámbitos locales comienzan a ser revalorizados como “ambientes o entornos” socioeconómicos e institucionales dinámicos que favorecen la cooperación empresarial (redes asociativas y alianzas estratégicas), la articulación público-privada y el desarrollo de capacidades innovativas en el aparato productivo. Este enfoque alternativo plantea estrategias de desarrollo “desde abajo” (bottom-up), de

---

<sup>1</sup> - Por “globalización” nos referimos a la intensa difusión de las corrientes de comercio, capitales y tecnología, con una fuerte interdependencia de los diversos espacios nacionales y la progresiva transnacionalización de los agentes económicos. Este proceso de cambios estructurales involucra fundamentalmente una nueva revolución tecnológica, la mundialización de los mercados, un nuevo balance del poder político en la esfera internacional y la predominancia del mercado como institución central (Coraggio, 1994). En este sentido, la globalización implica más que nada el desarrollo de distintos lazos de intercambio y vinculación que la homogeneización plena de las economías en una escala global (Boyer, 1999).

carácter más *difuso* -capaz de extender en la medida de lo posible el progreso técnico y las innovaciones en la totalidad del tejido productivo- y sustentadas en factores no solamente económicos, sino también sociales, culturales y territoriales (Albuquerque, 1997a y c; Bianchi, 1997).

- En un plano más integral el resurgimiento de las instancias locales se nutre de múltiples tendencias: las iniciativas descentralizadoras del Estado (regionalización y municipalización), las nuevas prácticas del proceso productivo (desverticalización y flexibilidad) y el pasaje hacia un paradigma tecnológico basado en la microelectrónica, la reivindicación de ciertas demandas de la sociedad civil y el nacimiento de nuevas prácticas culturales favorables a la recuperación o construcción de identidades locales.
- La extensa literatura sobre la temática, especifica lo “local” en forma amplia como lo relativo a la localidad o lo vinculado a la región. En relación con esto, el ámbito local se presenta como un “lugar” donde no existiría una escala o límite en particular. En este sentido, los límites de lo local no son precisos y se vinculan con las características históricas, sociales y culturales que adoptan los emplazamientos territoriales en base a las percepciones subjetivas de los individuos, lo cual implica que dentro de este ámbito puede considerarse tanto a un municipio, a una subregión como a una región determinada (Agnew, 1993; Madoery, 1997; Moorikoenig y Yoguel, con Cesetti Roscini y Fritzsche, 1998).
- Estas nuevas orientaciones evidencian distintas formas territoriales posibles y una diversa gama de estrategias a ser tomadas en cuenta en el análisis de los modelos locales. De esta manera, se vería la coexistencia de pequeños distritos industriales con amplias economías de aglomeración en las grandes ciudades, donde el nuevo paradigma de especialización flexible estimularía tanto el retorno de fábricas y oficinas hacia zonas urbanas como la recuperación del crecimiento cuantitativo de las metrópolis -forma territorial de fuerte desarrollo para afrontar la crisis del fordismo (Benko y Lipietz, 1994).

## **2. Presentación del caso de estudio**

### ***a. Región Metropolitana de Buenos Aires y Zona Noroeste***

La Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) constituye la principal aglomeración urbana del país y es uno de los más importantes entramados económico-productivos de América Latina y el mundo. En efecto, se trata de la décima metrópoli más poblada del planeta y esto constituye un potencial relevante en términos de competitividad y desarrollo.

Por RMBA denominamos al continuo urbano que comienza en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y se extiende a una serie de partidos de la provincia de Buenos Aires desde las principales cabeceras de las líneas de ferrocarril hasta la Avenida General Paz. En este sentido, la RMBA esta formada en la actualidad por la Capital Federal y los distritos de Vicente López, San Isidro, Gral. San Martín, Tres de Febrero, Morón, La Matanza, Lomas de Zamora, Lanús, Avellaneda, Quilmes, Almirante Brown, Esteban Echeverría, San Miguel, Malvinas Argentinas, José C. Paz, Merlo, Moreno, Tigre, San Fernando, Berazategui, Florencio Varela, Hurlingham, Ituzaingó, Ezeiza, Escobar, Pilar, San Vicente, Gral. Rodríguez, Cañuelas, Marcos Paz, Presidente Perón, Berisso, Brandsen, Campana, Ensenada, Exaltación de la Cruz, La Plata, Gral. Las Heras, Luján, Lobos, Mercedes, Navarro y Zárate.

La temática a analizar a continuación, donde se exhibirán en forma específica los elementos que le dan relevancia al trabajo, permitirá la aplicación de los aspectos conceptuales discutidos en la primera parte en una experiencia concreta tanto a nivel espacial como histórica: la Zona Noroeste de la RMBA.



Este territorio, compuesto actualmente por los partidos de Gral. San Martín, Tres de Febrero, Malvinas Argentinas, San Miguel y José C. Paz, ha sido tradicionalmente un territorio de fuerte presencia manufacturera y con gran cantidad de PyMEs. El proceso de globalización y apertura económica de los últimos tiempos ha determinado un cambio productivo de la RMBA (donde la industria ha perdido posiciones frente a los otros sectores económicos) y ha definido un nuevo marco competitivo para las empresas de la zona de referencia. Una gran porción de estas firmas, fundamentalmente PyMEs, han tenido graves problemas en relación con diversos aspectos: el acceso al crédito, las posibilidades de venta, la competencia de los productos importados, la presión impositiva, la escala de producción, los costos de servicios, las falencias de gestión y el retraso tecnológico. En este contexto, los distintas instancias institucionales e instrumentos de política industrial en la década de los noventa no han podido responder en la mayoría de los casos a las requerimientos primordiales de estas firmas ante las dimensiones del cambio producido.

### **3. Metodología para el análisis de caso**

El abordaje elegido para presentar las políticas de apoyo a la industria es equivalente al desarrollado en el marco conceptual por el neoestructuralismo cepalino. Se dividen en primer lugar las intervenciones en tres niveles: macro, meso y microeconómico. En el primero se hace referencia a las acciones de tipo regulatorio, normativo y de incentivos con impacto en el ambiente de negocios en el que operan las firmas. En segundo término, a nivel meso, se consideran las principales características que asume el diseño institucional de apoyo. En tercer lugar, en el plano micro, se exhiben los programas e instrumentos con incidencia directa sobre las empresas que buscan solucionar distintos inconvenientes como el acceso al financiamiento, la capacitación, la incorporación de tecnología y el comercio exterior.

A partir de esta identificación general se analiza posteriormente el grado de utilización de instrumentos de política industrial y PyME sobre un conjunto representativo de firmas encuestadas<sup>2</sup> en la Zona Noroeste de la RMBA hacia fines de los años noventa (ver Anexo). El objetivo está puesto en poder evaluar hasta que punto los instrumentos responden a los requerimientos específicos de las firmas y como esto se manifiesta según el tipo de servicio brindado. Por último, el análisis se centra en el grado de impacto que las políticas implementadas en materia industrial tienen en relación con el desarrollo económico local de la zona de estudio. En este sentido, se retoman los distintos niveles trabajados en el apartado anterior, se examinan los principales obstáculos según grado de influencia y gravedad, y finalmente, se hacen una serie de reflexiones en el plano estratégico.

### **4. Resultados del estudio en la Zona Noroeste de la RMBA**

#### ***a. Breves consideraciones sobre la industria y las PyMEs en los municipios analizados.***

Los partidos que conforman la Zona Noroeste de la RMBA (San Martín, Tres de Febrero y ex-General Sarmiento<sup>3</sup> -San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz-) representan, según el indicador que se tome, aproximadamente el 15% de la actividad industrial de la región y el 7% a nivel nacional (Cuadro 1). Esta importante

---

<sup>2</sup> - Análisis desarrollado sobre la muestra del Proyecto Fundes-UNGS (1999).

<sup>3</sup> - A fines de 1995 Gral. Sarmiento se dividió en tres nuevos partidos: San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz. El censo económico de 1994 mantiene las jurisdicciones tal como se conformaban antes del proceso de división.

participación, en base al CNE '94, plantea una serie de particularidades de la industria en términos de empleo, número de establecimientos y valor de producción.

**Cuadro 1. Participación en establecimientos, ocupados y valor de la producción industrial de la Zona Noroeste de la RMBA en relación con el conjunto regional y nacional. CNE '94 (valores absolutos).**

Municipios	Establecimientos	Ocupados	Valor de la Producción (en millones de pesos)
Total Zona Noroeste de la RMBA	6.677	82.024	7.546
TOTAL RMBA	46.261	562.274	50.168
<b>TOTAL ARGENTINA</b>	<b>109.376</b>	<b>1.110.117</b>	<b>95.499</b>

Fuente: INDEC, 1997

En el noroeste de la RMBA se registran más de 82 mil ocupados distribuidos en casi 6.700 establecimientos, en el radio que se inicia con los partidos de la denominada primer corona (Gral. San Martín y Tres de Febrero) hasta los de la segunda (General Sarmiento). De acuerdo a los datos de 1994 y como muestra el cuadro 2, la mayor actividad industrial se desarrolla en los dos primeros partidos –que obtienen los principales lugares en el contexto general de la región– aunque con menor presencia se observa también en este último. El partido de Gral. San Martín aporta alrededor de la mitad de los ocupados, los establecimientos y el valor de producción de la zona. El partido de Tres de Febrero contribuye con más de una tercera parte y finalmente se ubica Gral. Sarmiento con más del 11% en cada uno de los ítems respectivamente.

**Cuadro 2. Establecimientos, ocupados y valor de la producción por partido de la Zona Noroeste de la RMBA. CNE '94 (valores absolutos y relativos).**

Municipios	Establecimientos %		Ocupados %		Valor de la Producción % (en millones de pesos)	
Gral. San Martín	3.455	51,8	43.702	53,3	3.695	49
Tres de Febrero	2.467	36,9	28.469	34,7	2.994	39,7
Gral. Sarmiento	755	11,3	9.853	12	857	11,3
<b>Total Zona Noroeste de la RMBA</b>	<b>6.677</b>	<b>100</b>	<b>82.024</b>	<b>100</b>	<b>7.546</b>	<b>100</b>

Fuente: INDEC, 1997.

Según los resultados del último censo, la industria argentina evidenció contrariamente a años anteriores niveles de mayor concentración en la RMBA (cuadro 3 y 4). Esta región pasó de tener una participación relativa en el total de ocupados industriales (de 49,6% en 1985 al 50,7% en 1994). Las mismas características se aprecian si tomamos en cuenta el número promedio de establecimientos/locales (de 40,8% al 44,2%) o la participación relativa del valor de la producción (de 46,7% a 52,4%).

No obstante, la evolución absoluta de la región mostró efectos negativos en relación con el empleo industrial. Este proceso estuvo caracterizado por una alta caída del empleo a nivel nacional entre los dos últimos censos económicos y también en el plano de la RMBA (que disminuyó un 18%). Por otro lado, se manifestó un ligero aumento de la cantidad de locales industriales que estaría vinculado al cierre de locales de mayor tamaño (más de 50 ocupados) y la apertura de locales pequeños con muy pocos ocupados<sup>4</sup> (Borello, Vío, Fritzche, con Bottaro, 2000).

<sup>4</sup> - El último censo económico exhibe cifras en las cuales más del 60% del total de los establecimientos industriales del país ocupaban a menos de 6 personas (64.335 locales y 139.967 ocupados). Si a esto se le agrega que el número real de microempresas sería mucho mayor debido a distintas dificultades de medición y relevamiento censal, estas unidades

**Cuadro 3. Locales/Establecimientos, puestos de trabajo ocupados y variación porcentual de la industria por jurisdicción (valores absolutos y relativos). CNE '85 y '94.**

	Puestos de trabajo ocupados			Locales/Establecimientos		
	CNE 1985 %	CNE 1994 %	Variación (%)	CNE 1985 %	CNE 1994 %	Variación (%)
<b>Total RMBA</b>	<b>685.221 49,6</b>	<b>562.274 50,7</b>	<b>- 0,18</b>	<b>44.603 40,8</b>	<b>46.261 44,2</b>	<b>0,3</b>
Resto del país	696.584 50,4	547.843 49,3	- 0,21	64.773 59,2	58.477 55,8	- 0,9
<b>TOTAL ARGENTINA</b>	<b>1.381.805 100</b>	<b>1.110.117 100</b>	<b>- 0,19</b>	<b>109.376 100</b>	<b>104.738 100</b>	<b>- 0,4</b>

Fuente: INDEC, Censos Económicos de 1985 y 1994

**Cuadro 4. Participación del valor de la producción de la industria por jurisdicción (en %). CNE '85 y '94.**

	Valor de la Producción	
	1985	1994
<b>Total RMBA</b>	<b>46,7</b>	<b>52,4</b>
Resto del país	53,3	47,6
<b>TOTAL ARGENTINA</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: INDEC., Censos Económicos de 1985 y 1994

Si consideramos la distribución por rama de actividad para la Zona Noroeste de la RMBA podemos apreciar la predominancia de ciertos sectores a nivel de establecimientos y ocupados industriales. En primer lugar, sobresale con claridad la (5) fabricación de metal, productos de metal, maquinarias y equipos con más del 40% de los casos. En segundo término, aparecen en orden de importancia (2) textiles y cuero; (4) sustancias químicas y derivados del petróleo; y (1) alimentos, bebidas y tabaco (Cuadro 3).

**Cuadro 3**

Industria Manufacturera en la Zona Noroeste de la RMBA	Establecimientos		Total de Ocupados	
	Valores Absolutos	Valores Relativos (%)	Valores Absolutos	Valores Relativos (%)
1. Alimentos, bebidas y tabaco	716	10,7	8.575	10,4
2. Textiles y cuero	956	14,3	14.511	17,7
3. Papel y actividades de impresión	400	6	2.960	3,6
4. Sust. Químicas y derivados del petróleo	842	12,6	13.021	15,9
5. Fábric. de Metal, Productos de Metal, Maquinarias y Equipos.	2.783	41,7	35.799	43,6
6. Madera, Minerales no Metálicos	420	6,3	3.174	3,9
7. Otras Industrias Manufactureras	560	8,4	3.984	4,9
<b>TOTAL</b>	<b>6.677</b>	<b>100</b>	<b>82.024</b>	<b>100</b>

Fuente: INDEC, 1997.

El análisis del tamaño de la firmas industriales nos plantea una serie de cuestiones importantes para destacar. De los cuadros 5 y 6 se desprende claramente que la zona de análisis se encuentra dominada por microempresas y firmas PyMEs, que representan más del 98% del personal ocupado y más del 99% de los establecimientos según valor bruto de producción (VBP). Si bien este orden es claro al considerar como eje central el porcentaje de ocupados y establecimientos (donde se destacan fundamentalmente las firmas de menor dimensión), cuando se analiza la

aparecerían como el núcleo de unidades industriales fuertemente más numeroso a nivel nacional.

participación en la producción total de los distritos el aporte de las empresas más grandes es significativo<sup>5</sup>.

**Cuadro 5: Tamaño y cantidad de establecimientos industriales por nivel de ocupación para la Zona Noroeste de la RMBA. CNE '94 (valores absolutos y relativos)**

Tipos de Firma	Nro. de ocupados	Gral. San Martín %	Tres de Febrero %	Gral. Sarmiento %	Zona Noroeste de la RMBA %
Microempresas	1- 5	2.057 59,5	1.588 64,4	527 69,8	<b>4.172 62,5</b>
PyMEs	6 –100	1.341 38,8	853 34,6	211 27,9	<b>2.405 36</b>
Grandes	+100	57 1,7	26 1	17 2,3	<b>100 1,5</b>
<b>Total</b>		<b>3.455 100</b>	<b>2.467 100</b>	<b>755 100</b>	<b>6.677 100</b>

Fuente: Elaboración propia en base a tabulados inéditos del INDEC, 1997

**Cuadro 6: Tamaño y cantidad de establecimientos industriales por nivel de producción para la Zona Noroeste de la RMBA. CNE '94 (valores absolutos y relativos)**

Tipos de Firma	VBP	Gral. San Martín %	Tres de Febrero %	Gral. Sarmiento %	Zona Noroeste de la RMBA %
Microempresas	0-0.16 mill.\$ p/año	1.815 52,5	1.410 57,2	519 68,7	<b>3.744 56,1</b>
PyMEs	0.16- 18 mill.\$ p/año	1.623 47	1.049 42,5	226 29,9	<b>2.898 43,4</b>
Grandes firmas	+18 mill.\$ p/año	17 0,5	8 0,3	10 1,4	<b>35 0,5</b>
<b>Total</b>		<b>3.455 100</b>	<b>2.467 100</b>	<b>755 100</b>	<b>6.677 100</b>

Fuente: Elaboración propia en base a tabulados inéditos del INDEC, 1997

Por otra parte, al interior de la zona de referencia podemos ver que el mayor porcentaje de microempresas y grandes establecimientos aparece en el partido de Gral. Sarmiento y lo mismo ocurre a nivel de las PyMEs en Gral. San Martín y en menor medida en Tres de Febrero.

Las diferencias de lugar son especialmente relevantes en el caso las firmas PyMEs, porque tienden a tomar del lugar en el cual se encuentran (su entorno) su mano de obra, técnicos y distintos servicios de apoyo. En este sentido, se puede decir que para el caso de la Zona Noroeste de la RMBA el mayor número de PyMEs aparece concentrado en los partidos más poblados, con un amplio mercado de trabajo y consumo, y mayor disponibilidad de servicios e infraestructura. En efecto, en los distritos más alejados hay una menor incidencia de firmas PyMEs, las cuales se ven beneficiadas por economías externas y de aglomeración que se tienden a encontrar más cerca del centro metropolitano (Scott, 1988).

Finalmente, se hace interesante indagar acerca de la dinámica reciente de la industria en relación con las principales limitaciones que presentan las firmas en el nuevo escenario competitivo. En este sentido, las principales restricciones<sup>6</sup> que afectan a las firmas pueden darse tanto en un nivel endógeno (al interior de la empresa) como exógeno (fuera de la empresa). Sobre la base de cuatro estudios<sup>7</sup> realizados en los partidos que componen la Zona Noroeste de la RMBA –San Martín,

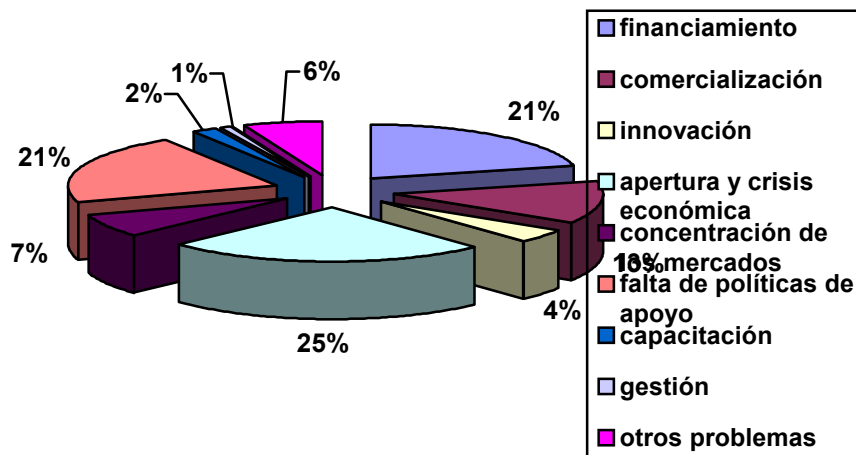
<sup>5</sup> - Un ejemplo de esto lo constituye claramente el partido de Tres de Febrero, donde el conjunto de firmas de mayor envergadura explica más de los dos tercios de la producción generada (Moorí-Koenig y Yoguel, con Cessetti Roscini y Fritzsche, 1998).

<sup>6</sup> - Para un análisis exhaustivo de esta temática a nivel de las PyMEs argentinas ver Yoguel y Moorí-Koenig (coord..) (1999).

<sup>7</sup> - Si bien estos trabajos han sido desarrollados con diferentes propósitos, es posible obtener de los mismos un conjunto de datos significativos sobre las principales problemáticas que influyen actualmente sobre un panel de alrededor de 270 firmas. Ver Resultados del Observatorio PyME en San Martín 2do. Informe-IMES (1998); UIA de Tres de Febrero (1997); Yoguel y Moorí-Koenig (coord..) (1999); y Programa de Fortalecimiento Sectorial (2000).

Tres de Febrero, San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz—, podemos apreciar una serie de características coincidentes para el conjunto territorial.

**Gráfico 1: Principales restricciones de las firmas en la Zona Noroeste de la RMBA**



Fuente: Elaboración propia en base a IMES (1998), Proyecto Fundes-UNGS (1999), UIA de Tres de Febrero (1997) y Programa de Fortalecimiento Sectorial (2000)

Entre las principales restricciones de la zona de análisis se destacan las de carácter exógeno (fundamentalmente la apertura y crisis económica, el acceso al financiamiento, y la falta de políticas de apoyo). Las restricciones más de tipo endógeno (capacitación, innovación y gestión), que tienen particular importancia en el desarrollo de competencias propias de las firmas, son percibidas como menos significativas dado las fuertes dificultades del entorno de negocios en el que operan los agentes.

### **b. Identificación de las políticas a nivel industrial y PyME**

#### **b.1. Marco macroeconómico, regulatorio y de políticas e incentivos para la actividad productiva**

Las transformaciones estructurales de la economía argentina desde principios de los noventa determinan nuevas condiciones para el desarrollo de instrumentos de política industrial y productiva. Los requerimientos de estabilización macroeconómica ante los sucesos inflacionarios de la década de los ochenta y la profundización de la apertura comercial, la desregulación económica, las privatizaciones y el rol central del mercado como principal asignador de recursos generan un marco de alcances más limitados y puntuales para los servicios oficiales de apoyo. Este enfoque se sostiene en el argumento que es beneficioso que la demanda determine la asignación de los recursos y, por lo tanto, la intervención se dirige a impulsar el desarrollo de los mercados.

Estos instrumentos, en un cuadro comparativo de menor gravitación de la industria en términos de promoción del crecimiento y generación de empleo, se orientan principalmente a facilitar la adaptación de las firmas individuales (demanda) al nuevo escenario competitivo (Kosacoff, 1998; Bekerman, Sirlin y Streb, 1995). En este marco, en las etapas de diseño e implementación sobresalen los criterios de horizontalidad o imparcialidad a nivel de áreas y sectores, la masividad en el alcance, la delimitación temporal, la libre elección de los servicios por parte de los beneficiarios y su cofinanciamiento obligatorio.

Este tipo de intervención supone la existencia de mecanismos automáticos de asignación de recursos donde el Estado sólo contribuye estableciendo reglas claras y asegurando la libertad potencial del beneficiario en la elección del servicio. Conjuntamente con la actuación restringida del ente estatal se asume que los

beneficiarios potenciales tienen similares costos de acceso a los instrumentos, iguales condiciones para acceder a los mercados, similar capacidad para reconocer claramente sus necesidades y niveles de información y de conocimientos técnicos semejantes.

Entre las medidas concretas que influyeron en este nuevo enfoque se destaca la sanción del Decreto 2284 (1991), que permitió que la desregulación alcanzase un carácter sistémico y coordinado (Recuadro 1). Con el correr de los años, estas medidas de reforma estructural a escala nacional –articuladas en la triología: apertura, privatización y desregulación– cuya aplicación recomendaban enfáticamente los organismos financieros internacionales, se irían profundizando abarcando nuevas actividades y sectores de la economía.

**Recuadro 1**

Decreto 2284 (1991): Las áreas centrales donde esta herramienta logró mayor presencia fueron el comercio interior de bienes y servicios (supresión de restricciones horarias para las actividades comerciales; eliminación de regulaciones y exenciones impositivas sectoriales; mayor competencia en los servicios profesionales; liberación en el funcionamiento del transporte de carga/descarga y los mercados mayoristas de alimentos perecederos), el comercio exterior (simplificación de tributos, supresión de restricciones para la importación y exportación de mercaderías, derogación de preferencias de compra nacional y desgravación de las importaciones), los entes reguladores (disolución de diferentes organismos, comisiones y juntas reguladoras) y el mercado de capitales (flexibilización y disminución de los costos de intermediación de modo de facilitar el financiamiento de capital de trabajo y de inversión tanto de las empresas públicas privatizadas como de las firmas privadas).

En otro nivel, el gobierno de la Provincia de Buenos Aires desde inicios de los noventa planteó una concepción más activa del rol del estado provincial en el plano del desarrollo productivo. Si bien las ideas se relacionaban con una actuación menos preponderante y abarcadora del aparato estatal respecto al pasado, se remarcaba la necesidad de una participación efectiva en el apoyo de los diversos agentes de la producción. Este mayor involucramiento del sector público provincial en el desarrollo económico e industrial adquirió un mayor consenso político y empresarial a partir de la crisis mexicana de 1995, cuando la actividad económica ingresó en un ciclo recesivo y la Provincia de Buenos Aires recibió sus fuertes impactos (mayor desempleo, cierre de establecimientos, etc)<sup>8</sup>.

Los instrumentos reglamentarios más generales ofrecidos por la Provincia a nivel de exenciones impositivas, promoción y control fueron los siguientes: Ley de Promoción Industrial (aplicación a nivel provincial de la ley nacional N° 10.547); Ley de Radicación y Habilitación de Industrias (ley provincial N° 11.459); Ley de Parques Industriales y Sectores Industriales Planificados (ley provincial N° 10.119); Legislaciones de Promoción y regímenes sectoriales (Régimen Automotriz en el plano nacional y aplicación a nivel provincial de la ley nacional N° 24.196 de Inversiones Mineras); y Ley de Promoción de Exportaciones (ley provincial N° 11.354) (Recuadro 2). La aplicación de la mayor parte de estos instrumentos se encontraban bajo la órbita del Ministerio de la Producción (MP) que junto con los organismos descentralizados – Instituto de Desarrollo Bonaerense (IDEB) y el Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC)– y el Banco Provincia (BP) se constituyeron en los puntales de la asistencia al sector productivo (Sica, 1998).

**Recuadro 2.**

La aplicación de la Ley de Promoción Industrial tiene como objetivo la exención de impuestos a nivel de ingresos brutos e inmobiliarios por 10 años, que sólo pueden renovados si se desarrolla una ampliación de planta o un proceso de innovación tecnológica. La Ley de Radicación Industrial, cuyo organismo de aplicación ha sido la Secretaría de Política Ambiental y los municipios, solicita a las diversas firmas industriales un certificado de calidad ambiental y sanciona a aquellas que generen daños al medio ambiente u otra actividad económica.

<sup>8</sup> - La mayor inclinación del gobierno de la Provincia de Buenos Aires hacia posturas productivas se vería plasmada con la creación del IDEB a fines de 1996.

La Ley de Parques Industriales y Sectores Industriales Planificados permite a las firmas participantes de estos espacios tanto de beneficios tributarios como de economías de aglomeración y escala en lo referente al uso de infraestructura de energía, transporte y comunicaciones. En los últimos tiempos la expansión de parques industriales ha estado relacionada con el desarrollo de la integración con el MERCOSUR y el papel clave que juegan en este sentido los ejes de comunicación. Es así que de la Zona Noroeste de la RMBA se destaca el partido de Malvinas Argentinas, donde el parque industrial (ex Zona Industrial Planificada de Tortuguitas) ubicado al costado de la Ruta Panamericana concentra gran parte de las inversiones, y particularmente inversión extranjera directa (IED), del conjunto territorial<sup>9</sup>. Sin embargo, es necesario aclarar que este tipo de instrumentos ha tendido a tener una escasa complementación con otros instrumentos de asistencia técnica y con la organización de cadenas productivas. Esto se evidencia en el hecho que estos parques o sectores industriales planificados pueden generar enclaves de firmas importantes, en general de origen extranjero, con escasos derrames y sinergias para el conjunto de la estructura económica. En el plano sectorial y a nivel nacional aparecen una serie de regímenes de especialización que abarcan distintos sectores, entre los cuales se destaca el de la industria automotriz, con su correlato para la Provincia de Buenos Aires en términos de empleo, encadenamientos productivos e inversión de grandes firmas transnacionales<sup>10</sup>. Finalmente, la Ley de Promoción de Exportaciones tiene como propósito el crecimiento y la diversificación de la exportaciones provinciales. No obstante, hacia fines de la década de los '90 la instrumentación de esta ley se encontraba inconclusa.

En consecuencia, el nuevo contexto macroeconómico y regulatorio imperante en los años noventa consolida un conjunto de rasgos estructurales que influye significativamente sobre las actividades económicas en general y los distintos instrumentos desarrollados para la zona de estudio. Las políticas implementadas han sido en general de rápido control de la inflación, pero con contracción del mercado interno y una acción estatal dirigida hacia los circuitos monetarios y no a la economía real.

Estas fuertes transformaciones en el plano de la industria manufacturera, que derivaron en procesos de concentración empresarial, reducción del número de firmas y puestos de trabajo y un significativo aumento de las importaciones, tuvieron como correlato una serie de medidas regulatorias con objetivos más limitados que en el pasado (dado la retirada paulatina del Estado en el ámbito económico y la preeminencia del mercado como principal regulador). De esta forma, los requisitos de estabilización macroeconómica y la preeminencia de los postulados a favor de la apertura comercial, la desregulación económica y las privatizaciones se mostraron como los ejes centrales a nivel de las políticas.

## b.2 Nivel meso: Entramado institucional de apoyo

Durante la última década numerosas han sido las iniciativas públicas y privadas de índole institucional destinadas a dar apoyo a la producción industrial y PyME en los distintos ámbitos jurisdiccionales (nacional, provincial y municipal). Esta creciente oferta de instrumentos y servicios fue acompañada también por la aparición de nuevos organismos públicos entre los que se pueden destacar el Banco de Inversión y Comercio Exterior (1992), el Instituto de Desarrollo Empresarial Bonaerense –IDEB–

<sup>9</sup> - En el área de estudio existen diversos proyectos de parques industriales, entre los que se pueden citar: el de San Miguel, en un predio cercano al río Reconquista (con 50 hectáreas y la posibilidad de incorporar 25 hectáreas más) pensado fundamentalmente para la instalación de empresas PyMEs e industrias no contaminantes; y el de José C. Paz, 140 hectáreas, en la planta de la curtiembre Macusa. Ver sobre este temática para el conjunto de la RMBA Briano, Fritzsche, Rivadulla y Vio, 2000.

<sup>10</sup> - A nivel provincial se destaca también la aplicación de la Ley de Inversiones Mineras a cargo de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería Nacional, donde la Dirección Provincial de Recursos Geológicos y Mineros apoya al sector minero mediante exenciones del 100% en ganancias y otros impuestos. Estos beneficios se extienden a todo tipo de firmas más allá de su tamaño. Es necesario aclarar que el primer organismo citado concentra el conjunto de regímenes operativos y residuales de apoyo a la actividad manufacturera, los cuales se coordinan con otras instancias a nivel nacional, provincial y municipal.

(1996), la Agencia Nacional de Promoción Científica Tecnológica –Agencia– (1996) y la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa –SEPyME– (1997)<sup>11</sup>. A su vez, entre los organismos privados sobresalen los Centros de Desarrollo Empresarial BID-UIA y diversas Unidades de Vinculación Tecnológica que interactúan con programas de la Secretaría de Ciencia y Técnica (SECyT).

Entre los principales organismos de apoyo no financieros con influencia en el territorio considerado en los años noventa aparecen los relacionados con la esfera nacional (Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, Agencia, Instituto Nacional de Tecnología Industrial –INTI–, Fundación Export-Ar), provincial (Ministerio de la Producción –MP–, IDEB e Instituto Provincial de Acción Cooperativa –IPAC–) y municipal (dependencias oficiales de apoyo a la producción y cámaras empresarias locales)<sup>12</sup>.

En el ámbito nacional la SEPyME se presenta como una de las instituciones más significativas y sus objetivos están relacionados con la orientación, el apoyo y la asistencia de las firmas PyMEs en términos de capacitación, financiamiento, gestión, asociatividad, modernización tecnológica y acceso a nuevos mercados. Por otro lado, la Agencia, como un organismo desconcentrado que depende administrativamente de la SECyT, tiene como objetivo central promover el desarrollo científico y la innovación tecnológica, apoyando iniciativas y proyectos tendientes a mejorar las condiciones sociales, económicas y culturales en el país.

El INTI, por su parte, opera como un ente descentralizado del Gobierno Nacional y sus objetivos están centrados en impulsar el desarrollo y la transferencia de tecnología a la industria, utilizando y adoptando los mejores estándares disponibles en el escenario internacional. Estas finalidades son implementadas por sus centros especializados y las distintas delegaciones regionales. Finalmente, la Fundación Export-ar se muestra como una entidad sin fines de lucro, constituida por los sectores público y privado para asistir a las firmas en la comercialización de sus productos en el plano internacional, con miras a concretar, extender y diversificar sus exportaciones.

A nivel de la Provincia de Buenos Aires el Ministerio de la Producción aparece como uno de los ejes centrales de las políticas de apoyo. Este organismo a través de sus distintas dependencias, entes descentralizados (IDEB e IPAC) y vinculación con entidades financieras (Banco Provincia) lleva adelante diversos programas de asistencia productiva y empresarial.

En este plano, el IDEB se plantea como una institución que diseña, desarrolla e impulsa nuevos servicios técnicos e iniciativas de capacitación empresarial tendientes al fortalecimiento competitivo y a la creación de las micro, pequeñas y medianas empresas radicadas en la Provincia de Buenos Aires desde una posición institucional relativamente autónoma, con participación empresarial y donde se destaca un diseño descentralizado de intervención a nivel territorial. Este sistema consigue su articulación y complementación en base a ciertos elementos básicos fundacionales: descentralización operativa en la prestación de servicios, participación de la comunidad empresarial y política, consenso institucional en el plano local y promoción de las relaciones asociativas y de cooperación entre las instituciones locales. Por otro lado, el IPAC se presenta como un organismo que además de su función como fiscalizador de aplicación de la Ley Nacional de cooperativas lleva adelante una

---

<sup>11</sup> - El surgimiento de la Agencia y la SEPyME en el ámbito nacional estuvo vinculado a una reorganización de los distintos instrumentos de apoyo PyME y al desarrollo de la modernización tecnológica, la innovación y el fortalecimiento institucional. Estos organismos, en una lógica de mayor coherencia y coordinación, absorbieron diversos programas de otras dependencias y trataron de sumar esfuerzos integrarse con otras instituciones más antiguas (Instituto Nacional de tecnología Industrial -INTI- y Servicio Geológico Minero –SEGEMAR-).

<sup>12</sup> - Hacia fines de 1999 la SEPyME manejaba alrededor de 54,4 millones de pesos, la Agencia casi 69,9 millones, el INTI 18,6 millones, la Fundación Export-Ar 3 millones, el IDEB 12 millones y el IPAC 2 millones (IERAL, 1999).



cantidad de instrumentos de promoción a cooperativas y otras formas asociativas entre las cuales podemos incluir las asociaciones entre pequeñas y medianas empresas.

Finalmente, en el ámbito de la esfera municipal encontramos para la Zona Noroeste de la RMBA una serie de dependencias oficiales (fundamentalmente Secretarías o Direcciones de la Producción e Industria dependientes de los municipios) y entidades privadas (Cámaras empresarias locales) que tienen como objetivo central brindar servicios de apoyo y asistencia a la producción en los diferentes niveles.

### b.3. Plano microeconómico: Servicios para las firmas

A nivel nacional, la SEPyME muestra como principales instrumentos de su incumbencia para esa época los vinculados con la capacitación (Programa Federal de Capacitación Productiva –PFC– y el Programa de Crédito Fiscal para Capacitación –CF–), reestructuración y gestión empresarial (Programa de Reconversión Empresarial –PRE– y el Programa de Consejeros Empresarios para la Reconversión –CER–), información (Sistema Único Integrado de Información PyME), exportaciones (PYMEXPORTA) y asistencia financiera (líneas de financiación con tasas preferenciales –Banco Nación y otros–, Sociedad de Garantías Recíprocas –SGR–, y microcréditos –Mypes y Micronación–).

#### **Recuadro 3.**

El PFC se presenta como un programa tendiente a capacitar a los empresarios en temáticas productivas. Este instrumento, pensado fundamentalmente desde el lado de la oferta, se circunscribe más que nada a cursos gratuitos de sensibilización dictados por docentes estables de la SEPyME. Por otro lado, el CF se orienta más hacia la demanda dado que permite que la firma, una vez aprobado su plan de capacitación, pueda seleccionar su proveedor en el mercado y dirigirse a las necesidades concretas de capacitación. El PRE tiene como objetivo esencial cofinanciar un 50% de los costos de los servicios considerados en el plan de desarrollo empresarial, con un fuerte involucramiento del empresario en el desarrollo y los resultados del proyecto. El CER, a través de la experiencia de ejecutivos y empresarios retirados, brinda asistencia gratuita teniendo en cuenta las necesidades de las firmas. Tanto el PRE como el CER muestran ser servicios a medida dirigidos a resolver requerimientos puntuales de las firmas

El Sistema Único Integrado de Información PyME de la Secretaría, que para un mayor alcance utiliza INTERNET, aporta información sobre diversos temas de interés empresarial y en función de las demandas de las firmas. El PYMEXPORTA surge como un programa dirigido a promover la capacidad exportadora de las empresas PyMEs, que alcanzó muy buenos resultados (cofinanció alrededor de 1000 proyectos) pero se interrumpió cuando el financiamiento del Banco Mundial se terminó luego de tres años (US\$ 27 millones).

En lo relativo al financiamiento, entre las líneas generales de asistencia crediticia se destacan la proveniente del llamado Plan trienal iniciado en 1992 (Decreto 2586/92), que radica en la licitación de fondos públicos para que los bancos las apliquen mediante tasas de interés más baja a proyectos impulsados por las PyMEs. Otra línea de financiación reúne un grupo de créditos, US\$ 600 millones para el sector PyME, con distintos destinos y modalidades distribuidos a la banca privada y oficial por el BICE (Banco de Inversión y Comercio Exterior). Una última línea, también del BICE, comprende los créditos a la adquisición de bienes de capital importados y servicios del país de origen, fondos los cuales proceden de cuerdos bilaterales de cooperación tecnológica, económica y que se ejecutan a través del Banco Nación. También podemos observar otros organismos privados, las Sociedades de Garantías Recíprocas (SGR), que brindan garantías y funcionan dentro del marco del SEPyME con el objeto de reducir el costo del capital para las PyMEs. Si bien se dedican a otorgar garantías, también ofrecen asesoramiento técnico, económico y financiero. Entre las entidades que funcionaban hacia fines de los noventa aparecen: CAES S.A., Garantizar S.A., AVALUAR S.A. y MICROAVAL S.A. Finalmente, a nivel de los microcréditos la SEPyME cuenta con dos programas (MyPes y Micronación) para inversiones de capital de trabajo, activos fijos y capacitación.

En el caso de la Agencia se operan dos instrumentos fundamentalmente: el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) y el Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT). Este último subvenciona proyectos de investigación y actividades cuyos resultados son de dominio público y permiten el desarrollo de nuevas tecnologías, al mismo tiempo que el primero financia proyectos de alto

contenido tecnológico cuyos resultados son apropiables y que se dirigen a mejorar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas.

El INTI, por su parte, ofrece también un conjunto importante de instrumentos de base tecnológica. Este organismo en los últimos tiempos, en el marco de difíciles reajustes organizacionales, ha intentado dirigirse más a las demandas del mercado desarrollando una serie de servicios pagos para las firmas, como por ejemplo la certificación ISO 9002.

A nivel de la Provincia de Buenos Aires, el Ministerio de la Producción (MP) para esos años exhibe en la Dirección de Promoción de Negocios un programa de organización y participación de productores en ferias y misiones. Por otra parte, la Dirección de Desarrollo de Exportaciones desarrolla acciones de asistencia basadas en capacitación, asesoramiento, diagnóstico y estudios de mercado para favorecer las posibilidades de exportación de las firmas.

Otro de los instrumentos de promoción de exportaciones bajo la órbita de este Ministerio a nivel provincial es la Fundación Export-ar, que opera en forma descentralizada en el plano municipal y brinda información y apoyo sobre oportunidades de nuevos mercados, licitaciones internacionales, asesoramiento y desarrollo de misiones comerciales, ferias y viajes de negocios. En otro sentido, la Dirección de Cooperación Internacional lleva adelante acciones de información sobre oportunidades de financiamiento de organismos de asistencia internacional.

El MP tiene también a su cargo un fondo de garantías, FO.GA.BA (Fondo de Garantías Buenos Aires), que está destinado a garantizar préstamos a PyMEs radicadas en la Provincia de Buenos Aires para financiar capital de trabajo, incorporación de tecnología, adquisición de maquinaria u otro destino que contribuya al desarrollo de la firma, y también para la emisión de obligaciones negociables. Por otra parte, existe un Programa Provincial de Microempresas que con financiamiento del Banco Provincia apoya a pequeños emprendimientos tanto con la adquisición de bienes de capital y capital de trabajo como con plazos y tasas preferenciales.

El IPAC lleva adelante una serie de programas de promoción de cooperativas y otras formas asociativas entre las cuales aparecen las asociaciones entre PyMEs. Este programa es complementario al de desarrollo de consorcios productivos por medio de los corredores de tipo productivo. Además de su función como fiscalizador de aplicación de la Ley Nacional de Cooperativas el IPAC desarrolla una serie de acciones de diagnóstico, asistencia y promoción cooperativa.

Un especial interés reviste el caso del IDEB, dado que desarrolla una variada gama de programas que intentan abarcar un amplio conjunto de aspectos de la gestión empresarial en la Provincia de Buenos Aires. Estos programas conforman, según la óptica de la institución, el instrumento a través del cual se estructuran y formalizan los servicios de asistencia técnica dirigidos al conjunto de firmas micro, pequeñas y medianas.

Los ejes principales que ordenaban hacia fines de 1999 el accionar de los distintos programas tenían que ver con la capacitación y consultoría (instrumentos dirigidos a asistir a las empresas a través de asesoramientos directos e indirectos, entrenamientos, talleres, seminarios, charlas motivacionales, de información y asistencia técnica específica en calidad y tecnología, y actividades de sensibilización y desarrollo de la demanda); el desarrollo comercial (servicios orientados a brindar a las firmas un mejor acceso a la información comercial y a las nuevas oportunidades de negocios tanto en el país como en el exterior –vinculaciones de índole comercial de los empresarios entre sí o con grandes empresas, internacionalización de las firmas mediante acciones de información de mercado y diseño de negocios, etc.–); y asociatividad (iniciativas de cooperación interempresarial que procuran la conformación de consorcios y de otros esquemas de asociatividad para hacer más eficientes y menos costosas las actividades de gestión o los procesos productivos) (Gatto, Ferraro, Carmona y Sztulwark, 2000).

Finalmente, en los municipios de estudio como iniciativas propias fundamentalmente ferias, exposiciones y en menor medida misiones comerciales organizadas por el gobierno municipal y/o las cámaras empresariales locales. La fuerte influencia que los instrumentos provinciales tienen sobre estos distritos junto con la ausencia de capacidades, recursos e iniciativas propias de los agentes involucrados en lo productivo determinan un conjunto reducido de herramientas en el plano más estrictamente local. En este sentido, predomina mayoritariamente un horizonte de corto plazo donde las instancias municipales (administraciones públicas y cámaras) carecen de recursos humanos calificados e instrumentos de medición y seguimiento apropiados para captar las necesidades de las firmas<sup>13</sup>.

### ***c. Análisis del impacto de las políticas implementadas sobre el sector industrial. Principales resultados e influencia sobre el desarrollo económico local de la Zona Noroeste de la RMBA***

Como hemos visto en la sección anterior, hacia fines de la década del '90 se encontraban disponibles distintos instrumentos de apoyo a la firma dirigidos a diversas temáticas como ser capacitación, gestión empresarial, modernización tecnológica e innovación, cooperación interempresarial, acceso a la información, promoción de exportaciones y financiamiento. En este marco, aparece como dato categórico de la realidad que casi la totalidad de las firmas del panel (83%) no ha utilizado instrumentos de política durante los últimos años. Al mismo tiempo, más de las tres cuartas partes de los casos que emplearon esos servicios de apoyo apenas utilizó un instrumento del conjunto disponible (Cuadro 45).

**Cuadro 45: Empleo de instrumentos de política**

Número de instrumentos	N° de firmas	% de firmas
Ninguno	73	83
Un instrumento	12	14
Dos instrumentos	3	3
Total	88	100

Fuente: Elaboración propia en base al Proyecto Fundes-UNGS (1999)

Entre los instrumentos más demandados por las firmas se destacan los dirigidos a impulsar la inserción externa (46%), mediante servicios institucionales que promueven las misiones comerciales, las ferias y la búsqueda de mercados a nivel internacional –principalmente los servicios de la Fundación Export-Ar–. En segundo término, sobresalen también distintos instrumentos de apoyo de organismos públicos (39%) como exenciones impositivas, alternativas de comercialización, fuentes de financiamiento y servicios varios suministrados principalmente por la SEPyme y otras instituciones de índole nacional. En tercer lugar, aunque en una proporción marcadamente menor (4%), aparecen los programas del IDEB vinculados con temas de calidad y certificación de normas ISO (Cuadro 46).

**Cuadro 46: Clase de instrumentos de política empleados por las firmas**

Clase de instrumentos	N° de Menciones	% en el total
Apoyo de la inserción externa	21	46
Incentivos varios de Organismos Públicos	18	39
Servicios IDEB	2	4
Servicios INTI / INTA/ Universidades	1	2
Otros	4	9
Total	46	100

Fuente: Elaboración propia en base al Proyecto Fundes-UNGS (1999); IMES (1998)

<sup>13</sup> - El control periódico se realiza en la mayor parte de los casos mediante inspecciones telefónicas o *in situ* (aproximadamente una vez cada seis meses).

En términos de los servicios brindados por las instituciones científico-tecnológicas y académicas, como el INTI, el INTA y las Universidades, se advierte una muy baja demanda por parte de las firmas de la muestra (2%). Por otro lado, los restantes servicios utilizados se relacionan con acciones de marketing y búsqueda de nuevos mercados (9%). Es importante resaltar que entre los servicios utilizados es bastante reducida la presencia de instrumentos dirigidos a permitir el acceso al crédito, como por ejemplo el FO.GA.BA o alguna SGR, y de líneas generales de financiamiento para modernización tecnológica, capital de trabajo, incorporación de tecnología, adquisición de maquinaria u otro destino. (tanto de la banca nacional oficial y privada como internacional). Esto estaría evidenciando en último término los fuertes inconvenientes que tienen las firmas PyMEs para acceder al crédito bancario.

En lo relativo a los aspectos vinculados con la no utilización de instrumentos de política el argumento mayoritario empleado por las firmas tiene que ver con la falta de información sobre la oferta disponible (54%) y, en menor medida, la ausencia de adecuación a sus demandas determinadas (19%). Los demás factores indicados tienen una reducida importancia y se vinculan fundamentalmente con trabas burocráticas, altos costos de ingresos y otros aspectos (Cuadro 47).

#### **Cuadro 47: Fundamentos indicados por las firmas para la no utilización de instrumentos de política**

<b>Fundamentos señalados</b>	<b>N° de Menciones</b>	<b>% en el total</b>
Falta de información	50	54
Falta de adecuación a las necesidades de las firmas	18	19
Trabas burocráticas	10	11
Altos costos de ingresos	3	3
Otros	12	13
Total	93	100

**Fuente:** Elaboración propia en base al Proyecto Fundes-UNGS (1999)

En consecuencia, un elemento predominante a subrayar es el bajo grado de empleo de instrumentos de política en la Zona Noroeste de la RMBA. La mayor parte de las firmas no usó ningún tipo de los servicios ofrecidos, y las que tomaron en cuenta alguno lo hicieron por lo general con un sólo instrumento, prevaleciendo más que nada los subsidios directos o herramientas focalizadas para distintos tipos de actividades (inserción externa de las firmas, instalación de nuevas industrias, alternativas de comercialización, capacitación laboral, etc.)<sup>14</sup>. La poca utilización de políticas de apoyo se relaciona fundamentalmente a la falta de información o desconocimiento sobre la oferta de instrumentos y, en menor medida, a inconvenientes de adecuación a sus necesidades. Esto estaría evidenciando, por un lado, fuertes problemas de diseño y ajustes de los instrumentos a las demandas específicas de las firmas, y por otro, graves dificultades en la difusión y articulación que impiden un uso más extendido.

#### **c.1. Empleo de instrumentos de política y características de las firmas usuarias**

Para examinar el grado de utilización de instrumentos de política se hace interesante considerar algunos aspectos generales de las firmas usuarias tales como: el tamaño, la antigüedad en la actividad y la localización.

En primer término, las firmas de mayor tamaño mediano sobresalen en relación con el esto por haber utilizado más instrumentos de política y los han encontrado satisfactorios. Dentro de este conjunto se destacan los establecimientos de más de 40 empleados que representan alrededor de la mitad de los casos que utilizaron servicios. Por otro lado, las firmas que ocupan a menos de 11 empleados aparecen como las

<sup>14</sup> - La evaluación de las firmas que utilizaron al menos un instrumento de política ha sido positiva en la mayoría de los casos (80%).

que menor utilización de servicios presentan y las que han señalado mayor inadecuación a sus demandas por parte de las políticas. Estos datos se constatan también en relación al tamaño de las firmas según monto de ventas anuales, donde las establecimientos que facturan menos de 1 millón de pesos anuales han utilizado y aprovechado en menor medida la oferta de políticas. Esto mostraría, por lo tanto, que el tamaño se presenta como un atributo importante para alcanzar y sacar provecho de los instrumentos de apoyo.

En términos de antigüedad, se comprueba que las firmas fundadas con anterioridad a la década de los noventa utilizan más instrumentos de políticas y los evalúan más satisfactoriamente que el resto. Por otro lado, si se considera la localización de las firmas para el conjunto de la zona de estudio podemos apreciar que el mayor uso de servicios de apoyo y mejor grado de adaptabilidad se localiza en Gral. San Martín y Tres de Febrero, por oposición a la muy escasa utilización de instrumentos que se desarrolla en los partidos Malvinas Argentinas, San Miguel y José C. Paz..

### c. 2. Aspectos del impacto de las políticas e implicancias para el desarrollo económico local de la Zona Noroeste de la RMBA

En los últimos años la oferta de instrumentos de apoyo a la producción industrial PyME ha ido aumentando paulatinamente. Sin embargo, como se ha analizado en la sección anterior la zona de estudio presenta un escaso nivel de utilización de instrumentos de política<sup>15</sup>. El análisis desarrollado nos muestra que las firmas que han hecho uso de los servicios y plantean la buena adecuación de los mismos a sus necesidades son los establecimientos más grandes, de mayor antigüedad y localizados en los partidos más industrializados. En otra dirección, las firmas que no han utilizado instrumentos de política son los establecimientos de menor tamaño y antigüedad, y localizados en los distritos menos industrializados.

En este sentido, para poder advertir los principales obstáculos relacionados con el grado de impacto de las políticas implementadas para el sector industrial en el marco del desarrollo económico local de la zona de estudio se hace necesario retomar los distintos niveles de intervención planteados con anterioridad a nivel: macro, meso, microeconómico y estratégico (ver Matriz).

En materia macroeconómica y regulatoria los principales aspectos se relacionan con el alcance más limitado y restringido de las políticas en un contexto de cambio estructural y alejamiento del rol estratégico del Estado, donde predominan la ausencia de incentivos generales a la inversión industrial, el escaso control de la competencia desleal ante la apertura económica y la lentitud en la ejecución de medidas de protección a los productores. Estos factores influyen fuertemente sobre el grado de impacto de las políticas en los distintos niveles y determinan restricciones para el conjunto de las firmas y el desarrollo económico local de la zona de análisis.

A nivel mesoeconómico podemos apreciar en primer lugar un bajo grado de adicionalidad y articulación entre las distintas instituciones y diversas dificultades para dar respuestas concretas a las principales restricciones de las firmas, fundamentalmente en materia de financiamiento, estructura impositiva y funcionamiento de los mercados. Por otro lado, la ausencia de una profunda reformulación del rol de las instituciones en el nuevo contexto deriva en muchos casos en un fuerte cuestionamiento por parte de las firmas al apoyo que estos organismos pueden brindar. Esto se relaciona, por lo tanto, con la escasez de estilos más proactivos y orientados a los usuarios, limitaciones en cuanto a la implementación de actividades, la dotación de fondos y el desarrollo de acciones interinstitucionales.

---

<sup>15</sup> - Es necesario aclarar que esta tendencia también se repite a nivel nacional aunque en una proporción menor que en la zona de análisis –78% de las firmas no utiliza instrumentos de políticas- (Milesi y Morí-Koenig, 1999).

### Matriz de los principales obstáculos vinculados con las políticas implementadas en el marco del desarrollo económico local de la Zona Noroeste de la RMBA

<b>A. Marco macroeconómico, regulatorio y de políticas e incentivos</b>	<b>Influencia<sup>a/1</sup>.</b>	<b>Gravedad<sup>a/2</sup>.</b>
1. Alcance de los instrumentos de apoyo	***	***
2. Ausencia de políticas de incentivos generales a la inversión industrial	**	***
3. Insuficiencia en el control de la competencia desleal ante la apertura económica	**	**
4. Lentitud en la ejecución de medidas de salvaguardia a los productores locales	**	**
<b>B. Nivel meso: Entramado institucional de apoyo</b>	<b>Influencia</b>	<b>Gravedad</b>
1. Bajo nivel de complementariedad y articulación entre las diferentes instituciones	***	***
2. Dificultades para brindar respuestas concretas a las principales restricciones de las firmas	***	**
3. Insuficiente reformulación del rol de las instituciones en el nuevo contexto	**	***
4. Falta de estilos de gestión más proactivos y orientados a los usuarios	**	**
5. Limitaciones en cuanto a la implementación de actividades y manejo de fondos	**	**
6. Escasez de acciones interinstitucionales	*	*
<b>C. Plano microeconómico: Servicios para las firmas</b>	<b>Influencia</b>	<b>Gravedad</b>
1. Problemas de diseño e implementación de políticas	***	***
2. Inadecuada coordinación entre los servicios existentes en el logro de efectos sinérgicos (superposición funcional)	***	**
3. Poca efectividad de los servicios oficiales e insuficiente dotación de recursos disponibles	***	**
4. Bajo grado de descentralización operativa y capacidad de llegada diferenciada según áreas y sectores	**	***
5. Escaso desarrollo de servicios a medida y adecuados a las necesidades de los destinatarios	**	**
<b>D. Reflexiones a nivel estratégico</b>	<b>Influencia</b>	<b>Gravedad</b>
1. Falta de un esquema de intervención que comprenda al conjunto de la estructura productiva	***	***
2. Ausencia de una concepción integral del desarrollo económico con derivaciones en el plano local y regional	***	***
3. Inexistencia de una orientación y concertación estratégica que involucre eficientemente a los distintos agentes y ámbitos socioproductivos	***	***
4. Baja propensión a la cooperación entre firmas y acciones de desarrollo institucional que permitan fortalecer "networks" y sinergias productivas a nivel local	***	***

Fuente: Elaboración propia

En el plano microeconómico el desacople a nivel de la oferta y demanda de instrumentos de política plantea una serie de cuestiones a considerar. Un primer punto se vincula con que muchos de los instrumentos desarrollados tienden a aumentar las diferencias existentes en el entramado industrial y no colaboran con la reconversión de los sectores más postergados hacia actividades más dinámicas y de mayor valor agregado. El diseño centralizado de las políticas, las limitaciones de coordinación y recursos, la falta de adecuación a los entornos productivos particulares (como es el caso de las áreas metropolitanas) y a los problemas más específicos de las firmas llevan a que los instrumentos no puedan satisfacer la mayor parte de las necesidades de los destinatarios. De esta forma, las políticas horizontales que predominan al no

<sup>a/1</sup>- La influencia determina la importancia del obstáculo considerado en el sector industrial y su rango va de menor (\*) a mayor (\*\*\*). 2- La gravedad mide el efecto negativo sobre la competitividad y el desarrollo económico local y su rango va de menor (\*) a mayor (\*\*\*). Ver sobre esta forma de evaluación Kosacoff y otros (1997) y Gatto y Llisterri (1997).

establecer criterios de diferenciación manifiestos (a nivel sectorial o de área específica), en un contexto caracterizado por la ausencia de una intervención articulada y estratégica en el plano productivo y local, terminan por beneficiar a las firmas que menos inconvenientes tienen para acceder a los programas y servicios.

Finalmente, a nivel estratégico las principales cuestiones se relacionan con la falta de una concepción integral y sistémica que comprenda al conjunto de la estructura productiva (esto es, romper con los falsos dilemas entre empresa grande vs. PyME y del sector agropecuario vs. la industria vs. servicios, permitiendo el despliegue de cadenas de valor agregado en base a bienes, infraestructura y servicios más diferenciados generados a partir de criterios de calidad y con vistas a la exportación), la generación de nuevas competencias basadas en la innovación y que contemple la complejidad del proceso de desarrollo económico y sus derivaciones en la esfera local y regional (esto implica involucrar eficientemente a los distintos agentes y ámbitos socioproductivos de modo de propiciar el desarrollo de “networks” y sinergias a nivel territorial).

En este sentido, resulta fundamental la conformación de un ambiente o entorno socioeconómico e institucional que mediante la cooperación interempresaria, la gestión metropolitana, la articulación empresario-institucional y la complementación público– privada permita mayores innovaciones y logros a nivel de productividad y competitividad.

## **5. Consideraciones finales**

La fuerte transformación estructural que desarrolló la economía argentina en la década de los noventa esbozó un escenario más restringido para el despliegue de herramientas de política industrial. Las exigencias de estabilidad macroeconómica ante los acontecimientos inflacionarios de los años '80 y los procesos de liberalización comercial, desregularización y privatizaciones determinaron un alcance más limitado y focalizado de los instrumentos oficiales. De este modo, en un contexto donde el papel estratégico del Estado fue relegado las políticas partieron de la invariabilidad de los cambios estructurales, y esto suscitó el predominio de políticas de menor alcance vinculadas con la adaptación de la firma al nuevo marco competitivo.

A pesar de la existencia de ciertos instrumentos de promoción industrial (como ser exenciones impositivas para radicación de empresas y estímulo a ciertos sectores y áreas definidas) y la posición más activa en materia productiva del gobierno de la Provincia de Buenos Aires desde la crisis del “tequila” en 1995, se puede decir que en líneas generales el marco macroeconómico y regulatorio durante los noventa no fue favorable para el desarrollo de políticas industriales y esto repercutió fuertemente sobre los distintos entramos productivos e industriales como es el caso de la Zona Noroeste de la RMBA.

En el plano institucional los últimos años mostraron el desarrollo de una serie de organismos de apoyo a la producción industrial y PyME en los distintos ámbitos jurisdiccionales. Sin embargo, se evidencia un cuadro marcado por la falta de adicionalidad institucional y/o la competencia interinstitucional en la oferta de instrumentos de apoyo.

En efecto, por razones de diversa índole (políticas, jurisdiccionales, presupuestarias, de estrategia operativa y gestión, etc.) se observa a lo largo de estos años un bajo nivel de complementariedad entre las diferentes instituciones – fundamentalmente públicas pero también privadas– que orientan sus acciones a mejorar la competitividad de las firmas tanto a nivel municipal y provincial como nacional. Esta situación lleva no sólo a una atomización de esfuerzos públicos con pérdidas de eficiencia y redundancia de instrumentos sino también a que desde la perspectiva del usuario no haya una plataforma articulada y completa de la problemática competitiva. De este modo, la empresa y su entorno nunca son vistos

como un conjunto integral, sino que son recortados en diversas áreas temáticas y atendidos por distintas instituciones.

La ausencia de un esquema de intervención que involucre al conjunto de la estructura productiva y, fundamentalmente, de una concepción sistémica del desarrollo económico con implicancias en el plano local, donde los diversos agentes (instituciones gubernamentales, cámaras empresarias, universidades, sindicatos, centros tecnológicos, ONGs, etc.) se convierten en factores competitivos que se unen al accionar de la firma, aparecen como cuestiones centrales para la Zona Noroeste de la RMBA..

El desarrollo económico local en un contexto metropolitano como el analizado plantea, a su vez, complejidades extras vinculadas con el nivel de flujos, intercambios económicos y características sociopolíticas e institucionales particulares que presentan este tipo de territorios. La confluencia de un conjunto variado de cuestiones (mercado de trabajo y consumo ampliado, superposición de ámbitos jurisdiccionales e institucionales y extensión espacial del entramado productivo) y factores estructurales (globalización, fragmentación social, cambio tecnológico permanente), que inciden sobre una multiplicidad de actores y niveles, provoca dificultades para determinar específicamente la pertenencia a lo "local" y crear un sentido acerca de la existencia de intereses comunes de naturaleza colectiva, que favorezcan la formación de vínculos y encadenamientos productivos.

Estos elementos, íntimamente ligados a las elecciones tomadas en el plano nacional, establecen un cuadro en el cual los agentes económicos, sociales e institucionales locales han experimentado las transformaciones macroeconómicas sin desarrollar una capacidad de reacción que permitiese el despliegue de acciones de desarrollo territorial congruentes con el nuevo contexto.

La mejora de esta situación requiere el reconocimiento de lo local en relación a la dinámica del desarrollo de la región metropolitana. Esto plantea, por un lado, la importancia de distinguir diversas escalas de lo local a partir de una serie de vínculos determinados (entre agentes y/o actividades productivas), que pueden superar ciertos límites político-jurisdiccionales predefinidos pero que necesariamente obligan a pensar en la coordinación y planificación estratégica de los distintos ámbitos institucionales involucrados. Por otro, supone considerar también las particularidades del entorno en el desarrollo de políticas industriales que permitan la creación y expansión de las firmas.

Precisamente, las estrategias de política industrial deben tender a impulsar la intervención sobre factores claves de la producción en el escenario competitivo actual y el despliegue de acciones lo más cercanas posibles a las firmas y sus entornos. Esto sugiere la importancia de rescatar y recrear a la política industrial en el marco de la competitividad sistémica, contemplando los múltiples elementos que comprenden el desarrollo económico local. De esta forma, el desafío central constituirá en generar las condiciones (sociales, institucionales, políticas y económicas) para que los diversos actores, y en especial las pequeñas y medianas empresas, puedan reconvertirse y estimular, a su vez, el desarrollo permanente de nuevos emprendimientos productivos.

Esto implica, por lo tanto, que el Estado debe tener un rol proactivo y estratégico, en un sentido marcadamente diferente al pasado, a partir del diseño e implementación de políticas desde la esfera local que comprendan a los distintos agentes económicos y sociales. Estas acciones basadas en una intensa interrelación entre los ámbitos estatales y privados, nacionales y locales, precisa de un profundo cambio cultural de los agentes e instituciones involucrados hacia acciones colectivas de carácter cooperativo que permitan la regeneración de la sociedad civil, la participación democrática de los diversos actores y la expansión de prácticas sustentadas en el conocimiento. Al desplegarse estas intervenciones públicas, que superan la dicotomía estricta entre enfoques del lado de la oferta como del lado de la demanda, se redefine el papel del Estado y del sector privado generando nuevas condiciones para el desarrollo de sistemas productivos competitivos de base local.



## ANEXO

La selección de la muestra se desarrolló a partir de la base de datos del Proyecto FUNDES-UNGS (1999). El panel está conformado por 88 firmas ubicadas en los distintos partidos que constituyen la denominada Zona Noroeste de la RMBA.

**Cuadro 1. Distribución de las firmas por localización para la Zona Noroeste de la RMBA (valores absolutos y relativos)**

Partidos	Localización	
	Valores absolutos	Valores relativos
Gral San Martín	20	22,7
Tres de Febrero	31	35,2
San Miguel	16	18,2
Malvinas Argentinas	15	17
José C. Paz	6	6,9
TOTAL	88	100

Fuente: Elaboración propia en base al Proyecto Fundes-UNGS (1999)

**Cuadro 2: Tamaño de las firmas por nivel de ocupación y según partido para la Zona Noroeste de la RMBA (%)**

Partidos	Estratos de ocupación			Total
	1-5	5-100	+100	
Gral San Martín	-	85,0	15,0	100
Tres de Febrero	13,3	80,0	6,7	100
San Miguel	18,8	75,0	16,2	100
Malvinas Argentinas	30,8	53,8	15,4	100
José C. Paz	33,3	66,7	-	100
TOTAL	15,3	75,3	9,4	100

Fuente: Elaboración propia en base al Proyecto Fundes-UNGS (1999)

**Cuadro 3: Tamaño de las firmas por nivel de ventas y según partido para la Zona Noroeste de la RMBA (%)**

Partidos	Estratos de ocupación			Total
	0-0.16 mill.\$	0.16-18 mill.\$	+18 mill.\$	
Gral San Martín	-	100	-	100
Tres de Febrero	-	100	-	100
San Miguel	-	100	-	100
Malvinas Argentinas	-	100	-	100
José C. Paz	16,7	83,3	-	100
TOTAL	1,6	98,4	-	100

Fuente: Elaboración propia en base al Proyecto Fundes-UNGS (1999)

**Cuadro 4: Antigüedad de las firmas por partido para la Zona Noroeste de la RMBA (%)**

Partidos	Año de fundación		
	Antes de 1975	Entres 1976-1991	Después de 1991
Gral San Martín	47,4	42,1	10,5
Tres de Febrero	61,3	35,5	3,2
San Miguel	38,9	27,8	33,3
Malvinas Argentinas	30,8	38,5	30,7
José C. Paz	16,7	50,0	33,3
TOTAL	46,0	36,8	17,2

Fuente: Elaboración propia en base al Proyecto Fundes-UNGS (1999)

## Bibliografía:

- Agnew, J. (1993): *Representar el espacio. Espacio, escala y cultura de las ciencias sociales*, Fac.de Filofofía y Letras, UBA, Bs. As, 1996.
- Albuquerque, F. (1995): "Competitividad internacional, estrategia empresarial y papel de las regiones", en Rev. Eure, vol. XXI, N° 63.
- Albuquerque, F. (1997a): *Desarrollo Económico Local y Distribución del Progreso Técnico. (Una respuesta a las exigencias del ajuste estructura)*, ILPES.
- Albuquerque, F. (1997b): *Fomento productivo municipal y gestión del desarrollo económico local*, ILPES.
- Amin, A.(1999): "An Institutional Perspective on Regional Economic Development", in *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 23. N° 2.
- Badía, G.& Pereyra, E.& Lupis, A. & Fagúndez, P. (2000): "La Región Metropolitana como Sistema Político", Ponencia presentada en el Seminario Megaciudades, Instituto del Conurbano , UNGS.
- Bekerman, M.& Sirlin, P. & Streb, M.L. (1995). *Las nuevas orientaciones de política industrial y de promoción de exportaciones en Argentina y Brasil. Asimetrías y posibilidades de coordinación*, Documento N° 1, CENES.
- Benko, G. y Lipietz, A.(comps.): *Las regiones que ganan. Distritos y redes.Los nuevos paradigmas de la geografía económica*, Edic. Alfons el Magnanim-generalitat Valenciana.
- Bianchi, P. (1997): *Construir el Mercado. Lecciones de la Unión Europea: el desarrollo de las instituciones y de las políticas de competitividad*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Borello, J. (2000): "Notas sobre la industria en el norte y oeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires: Situación, dinámica y acciones locales", en Borello, J. (coord.) *Bulones y canguros. Los ejes productivos del desarrollo local*, Instituto del Conurbano-Universidad Nacional de General Sarmiento, Universidad Nacional de General Sarmiento, Programa de Desarrollo Local- Serie Cartillas N° 4.
- Borello, J.& Vio, M. & Fritzsche, F. , con Bottaro, L. (2000): *La geografía de la industria en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Análisis de los censos económicos de 1985 y 1994*, Informe de investigación N°10, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Borja, J. (1990): "Políticas y gobierno en las grandes ciudades", en Borja, J.& Castells, M. & Dorado, R. & Quintana, I. (Comp.), *Las Grandes Ciudades en la Década de los Noventa*, Ed. Sistema, Madrid.
- Borja, J. y Castells, M. (1997): "Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información", United Nations for Human Settlements (Habitat), Taurus pensamiento, Madrid.
- Boscherini, F. y Poma, L. (2000): "Más allá de los sistemas industriales: El nuevo concepto del territorio en el marco de la economía global", en Boscherini, F. y Poma, L. (comp.): *Territorio, conocimiento y competitividad de la empresa: El rol de las instituciones en el espacio global* , UNGS- ANTARES, Buenos Aires-Madrid, Miño y Dávila Editores.
- Boyer, R. (1986): *Le théorie de la régulation: une analyse critique*, París, la Découverte.
- Boyer, R. (1999): *Dos desafíos para el siglo XXI: disciplinar las finanzas y organizar la internacionalización*, Revista de la CEPAL N° 69.
- Briano, L. & Fritzsche, F. & Rivadulla, A. & Vio, M. (2000): "Reorganización territorial de la industria de la Región Metropolitana de Buenos Aires. El caso de los parques industriales", Trabajo presentado en las Segundas Jornadas de Geografía, Universidad Nacional de la Plata.
- Coraggio, J. L. (1998): *Economía Popular Urbana. Una nueva perspectiva para el desarrollo local*, Programa de Desarrollo Local –Serie cartillas N°1, UNGS.
- Coraggio, J.L. (1994): *Economía Urbana. La perspectiva popular*, Edición Abya Yala - Flacso- ILDIS, Quito.
- Coriat, B. (1997): *Los desafíos de la competitividad*. Eudeba. Buenos Aires.
- Chang, Ha-Joon (1994): *The Political Economy of Industrial Policy*, St. Martin´s Press.
- Dosi, G. (1991): "Una reconsideración de las condiciones y los modelos de desarrollo. Una perspectiva "evolucionista" de la innovación, el comercio y el crecimiento", en Pensamiento Iberoamericano, N° 20.
- Fritzsche, F.& Vio, M. (2000): "El desarrollo local en áreas metropolitanas y el papel de la industria", en Borello, J. (coord.), Op.cit..

- Gatto, F.& Ferraro, C.& Carmona, R. & Sztulwark, S. (2000): *Análisis de la experiencia del Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense –IDEB-*, Documento de Trabajo N° 85, CEPAL.
- IFAM (1998): *Nuevas Visiones para los Municipios*, Cuadernos IFAM.
- IERAL (1999): *Estrategias de apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa*, Fundación Mediterránea.
- Katz, J. y Kosacoff, B. (1998): *Aprendizaje Tecnológico, Desarrollo Institucional y la Microeconomía de la Sustitución de Importaciones*, Rev. Desarrollo Económico N° 146
- Kosacoff, B. (1998): "Estrategias empresariales y ajuste industrial" en Kosacoff, B. (comp.) *Estrategias empresariales en tiempos de cambio*, UNQUI-CEPAL/Naciones Unidas.
- Kosacoff, B. y Ramos, A. (1998): "Consideraciones económicas sobre la Política Industrial" en Kosacoff, B. (comp.) Op. Cit..
- Lahera, E. & Otone, E. & Rosales, (1995): "Una síntesis de la propuesta de la CEPAL", Rev. de la CEPAL N° 55.
- Leborgne, D. y Lipietz, A. (1993): "El postfordismo y su espacio", en *Realidad Económica*, N°2, Buenos Aires, IADE.
- Madoery, O. (1997): "La gestión estratégica del desarrollo en el área del Gran Rosario", en García Delgado, D.(comp.): *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*, UBA-FACSO, Bs. As..
- Milesi, D. y Morí-Koenig, V. (1999): "Utilización de políticas de apoyo a las PyMEs" en Yoguel, G. y Moori-Koenig (coord..) *Los problemas del entorno de negocios. El desarrollo competitivo de las PyMEs argentinas*, UNGS-FUNDES, Niño y Dávila Editores, Capítulo 9.
- Moori-Koenig, V. y Yoguel, G. con Cessetti Roscini, M. y Fritzsche, F. (1998): *El desarrollo de las capacidades innovativas de las firmas en un medio de escaso desarrollo del sistema local de innovación*. En *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 48, N° 8, México y en San Miguel: UNGS (Documento de Trabajo N° 9).
- Nelson, R. (1991): "Why do firms differ, and how does it matter?", *Strategic Management Journal*, Vol.12.
- Ocampo, J. A. (1998): "Más allá del Consenso de Washington: una visión desde la CEPAL", Rev. de la CEPAL N° 66.
- Programa de Fortalecimiento Sectorial en los partidos de Moreno, San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz (2000), Instituto de Industria, UNGS, mimeo.
- Resultados del Observatorio PyME en San Martín 2do. Informe (1998): *Políticas Públicas para las PyMEs: Nuevos escenarios, experiencias nacionales e internacionales*, Cuaderno N°2, IMES.
- Ramos, J. (1996): *Política Industrial y competitividad en economías abiertas*, Serie Desarrollo Productivo N° 34, CEPAL.
- Scott, A. (1994): "La economía metropolitana: Organización industrial y crecimiento urbano", en Benko, G. y Lipietz, A.(comps.), Op. Cit..
- UIA de Tres de Febrero (1997) *Diagnóstico y propuestas para el sector PyME del partido de Tres de Febrero*
- Vázquez Barquero, A. (1993): *Política económica local. La respuesta de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo*, Ediciones Pirámide, Madrid.
- Yoguel, G. y Moori-Koenig (coord.) (1999) Op. Cit.