

## Distritos productivos en la provincia de Buenos Aires

# Una posibilidad para el desarrollo económico regional

por **Nathalie Iñiguez**

**Nathalie Iñiguez**

Docente e Investigadora, FPyCS, UNLP.  
Prosecretaría de Ciencia y Técnica, FPyCS,  
UNLP.

Los distritos productivos son sistemas regionales, constituidos por agrupaciones de empresas altamente especializadas, con cierta proximidad geográfica, problemáticas productivas similares o complementarias y que se asocian para lograr ventajas competitivas. En la provincia de Buenos Aires existen hoy más de veinte distritos industriales que se dedican a distintos rubros, desde la metalmecánica, la maquinaria agrícola, la minería, hasta la indumentaria. En estas estructuras asociativas regionales se encuentran radicadas casi cinco mil pequeñas y medianas empresas, que generan treinta y cuatro mil puestos de trabajo. Esto implica que tienen una importancia significativa para el desarrollo económico de la provincia y que impacta directamente en la calidad de vida de la población. Para que estos sistemas regionales se transformen en una posibilidad para el desarrollo económico regional, es necesario comprender la noción de territorio como variable económica.

### **El territorio como variable económica**

La emergencia del territorio como variable económica ha tomado significado a partir del reconocimiento de las dinámicas industriales en el propio ámbito donde se concentran las unidades productivas, los trabajadores y los empresarios. Esto significa que tanto los procesos de innovación, las causas del desarrollo, las estructuras institucionales, el comportamiento de las empresas, etc., pueden ser analizadas desde una mirada territorial. El punto de inicio comprende que, el territorio tiene un valor económico como factor de la producción superior al de los costos que tienen las unidades productivas, más allá de dónde se localicen las mismas. Por lo tanto se entiende que el desarrollo de una actividad productiva específica necesita que, tanto los costos de capital como los costos de trabajo, se correspondan con las condiciones competitivas existentes en unos contextos determinados y unos

mercados específicos. Situación que sólo es posible gracias a la articulación local de un determinado sistema productivo local.

### ¿Qué es un sistema productivo?

Cuando se analizan los procesos productivos desde una perspectiva dinámica se constata cómo su realización es consecuencia de la integración de múltiples acciones de naturaleza dispar y en las que intervienen numerosos agentes, individuales y colectivos (Becattini y Rullani, 1996). Además de capital y trabajo, el desarrollo efectivo de estos procesos productivos necesita de un territorio específico, abandonando la consideración del espacio como variable abstracta y funcional y retomando, de esta manera, aquellas consideraciones clásicas sobre los factores de la producción. La necesidad de que la integración requiera proximidad física, implica la constitución de unidades espaciales en términos productivos, sociales, culturales, tecnológicos, políticos e institucionales (Lecop, 1993).

A partir de estos conceptos se fue buscando una definición de territorio con mayor peso teórico. Así podemos reconocer una ruptura significativa de concepto entre los estudios sobre distritos industriales productivos que concebían **al territorio como unidades espaciales especializadas en la particular organización social de un determinado proceso productivo, y las recientes investigaciones que entienden al territorio como unidades espaciales especializadas en la organización social de los procesos de generación acumulativa de bienes públicos y activos empresariales.**

Si bien esta nueva referencia de conceptualización es actual, está

avalada y sustentada por diversos autores en función de la definición del término sistema productivo local. Concepto que se refiere a aquellos casos de concentración de actividad productiva industrial plausible de ser analizada a partir del concepto de distrito productivo.

Algunas definiciones de sistema productivo:

"(...) los sistemas productivos locales pueden definirse como fenómenos de densificación localizada de relaciones entre industrias dotadas de cierta estabilidad (...)". Trullen, J., 1990, p. 160.

"Los procesos de descentralización productiva y formación de redes constituidas por PyMES especializadas encuentran su mejor expresión en ciertos territorios donde, a lo largo del tiempo, se ha generado un efecto condensatorio capaz de favorecer el surgimiento y desarrollo de iniciativas locales, acompañadas en ocasiones por la llegada de inversiones exógenas. Estas áreas, denominadas genéricamente sistemas productivos locales, encuentran su principal referente en la noción de distrito productivo industrial". Méndez, R., 1994.

"En general podemos hablar de sistemas locales o localizados de producción como sistemas de distinta naturaleza y extensión que se caracterizan por el hecho de emplear un núcleo específico de aptitudes contextuales, que se transmiten en el tiempo y que es accesible basándose en la coparticipación de la experiencia (...). El proceso productivo localizado se manifiesta como un procesos productivo completo, comprendidas las condiciones socioeconómicas y relacionales que han hecho posible la división

del trabajo y la producción". Becattini, G. y Rullani, E., 1996.

A modo de conclusión podemos acercarnos a una definición de **sistema productivo local**, y por consecuencia del territorio como variable económica entendiendo que:

**Un sistema productivo es una unidad localizada de organización social endógena de los procesos de producción-reproducción de bienes públicos y activos empresariales especializados y específicos, articulada por estructuras en red y configurada por la evolutiva trayectoria histórica de asentamiento de un determinado sector productivo industrial.**

Vemos así como la propia naturaleza económica del territorio es la unidad básica y primigenia en la cual se organiza la interacción entre unas distintas relaciones sociales, institucionales y productivas, en pos de un proceso de producción.

### Delimitaciones regionales

La delimitación territorial es una cuestión conceptual, teórica y técnica de una riqueza y complejidad singular que resulta de radical importancia para la conformación del modelo económico y el planeamiento del desarrollo productivo de una determinada región.

Los especialistas relacionados con el complejo tema de la **delimitación de regiones** acuerdan en establecer que la misma varía en función de los objetivos que cada modelo de decisión se propone. Asimismo, los criterios varían en función de estructuras teóricas alternativas para distintos tipos de regionalización como, por ejemplo, los de carácter económico. La fina-

lidad operacional implicada en el concepto de delimitación regional depende críticamente del conjunto de recursos teóricos y técnicos que fundamentan el análisis. A lo largo del tiempo se han estructurado cadenas jerárquicas de razonamiento que muestran la estrecha conexión entre las teorías convencionales y las técnicas operativas que se utilizan en la regionalización.

Estas teorías, implícita o explícitamente, reconocen al espacio como una dimensión sustantiva del análisis económico y no como un mero instrumento empírico. En sus respectivos programas de investigación, los conceptos de desequilibrio y de economías de aglomeración juegan un rol central en la determinación de las regiones polares. Acá es nítida la interconexión entre las teorías clásicas, de demanda efectiva, de la causación circular y acumulativa del capital, de los polos de desarrollo, del lugar central, de ejes de desarrollo y el concepto técnico-operacional de complejos de actividad. Las variables, los indicadores y las técnicas que se utilicen permiten así acotar la dimensión territorial en función de los puntos de vista que se adopten. Estos a su vez, son los que abren paso a la elaboración de políticas y estrategias para el desarrollo de las regiones. Sólo así se podrán superar los enfoques de delimitación regional y de formulación de políticas meramente empíricas sin sustentación conceptual, o basados en generalizaciones teóricas sin fundamentos operacional. La irrelevancia y la esterilidad implicadas en estos enfoques unilaterales toman inviable la solución de los problemas regionales.

Las regiones polares y homogéneas pueden estar contenidas total

o parcialmente en otro tipo de región. Ello ocurre cuando el criterio de regionalización es el de región-plan, el que se determina, en buena medida, sobre la base de criterios económicos, sociales y administrativos. Esto sirve a fines político-institucionales y ofrece la ventaja de que tanto la información disponible como los respectivos modelos de decisión coinciden con las áreas del poder político establecidas.

Con el transcurso del tiempo, las áreas que se delimitan se hallan expuestas a modificaciones provocadas por los impactos directos e indirectos de las políticas regionales y/o nacionales. Es decir, son determinaciones cuya duración temporal depende de los cambios económicos, sociales y culturales. Su estabilidad es más duradera cuando la delimitación responde sólo a fines administrativos. Como contrapartida, aumenta su irrelevancia en términos de las dificultades analíticas que se generan en la solución de los problemas regionales.

### Distritos industriales productivos

La mayoría de las veces se entiende por complejo productivo o *cluster*, a una concentración sectorial y/o geográfica de empresas que se desempeñan en las mismas actividades o en actividades estrechamente relacionadas –tanto hacia atrás, proveedores de insumos y equipos, como hacia delante, industrias procesadoras y usuarias–; también a servicios y actividades estrechamente relacionadas con importante vinculación a economías externas, de aglomeración y especialización (por la presencia de productores, proveedores y mano de obra especializada y de servicios anexos específicos al sector)

y con la posibilidad de llevar a cabo una acción conjunta en búsqueda de eficiencia colectiva.

Es fundamental remarcar que la eficiencia del conjunto del complejo es mayor a la de cada empresa aisladamente, por las externalidades que genera cada empresa para las demás; es decir, por la acción, cada empresa genera beneficios tanto para sí como para las demás empresas del complejo. Este concepto es básico a la hora de pensar en procesos de desarrollos productivos territoriales.

### Elementos y/o características un distrito industrial productivo:

1. Agrupamiento de empresas, principalmente de pequeña y mediana dimensión, concentradas espacialmente y especializadas sectorialmente.
2. Un conjunto de vínculos hacia delante y hacia atrás, basados en relaciones de mercado y extra-mercado, para el intercambio de bienes, información y recursos humanos.
3. Un entorno cultural y social común que vincula a los agentes económicos y permite la creación de códigos de comportamiento comunes, tanto explícita como implícitamente.
4. Una red de instituciones públicas y privadas locales de apoyo a los agentes económicos.

### El Programa “Distritos Productivos” de la provincia de Buenos Aires

Avanzando en el desarrollo del trabajo, intentaremos reconocer el funcionamiento gubernamental del Programa Distritos Productivos, creado por la Subsecretaría de Industria del Ministerio de la Producción de

la Provincia de Buenos Aires, que tiene como principal objetivo estimular el agrupamiento de empresas geográficamente cercanas, que poseen características productivas similares y/o complementarias, impulsando el asociativismo como medio para la generación de ventajas competitivas.

Las acciones asociativas buscan dar cumplimiento a los siguientes **objetivos** específicos:

- Integrar las cadenas productivas.
- Aumentar la capacidad innovativa de las empresas.
- Integrar tecnología apropiada.
- Incorporar valor agregado a los bienes producidos.
- Internacionalizar los sistemas productivos regionales en búsqueda de un crecimiento sustentable a mediano y largo plazo.

Este programa es coordinado por un equipo multidisciplinario que interactúa directamente con empresarios en el territorio desarrollando acciones de sensibilización y organización siguiendo principios de agrupación territorial de actividades sectoriales específicas. Son beneficiarias de este programa las PyMES de la provincia de Buenos Aires, siendo consideradas factores fundamentales para el crecimiento productivo y generación de empleo en las regiones.

### ¿Qué es un distrito productivo?

Los distritos productivos son agrupaciones de unidades productivas públicas, privadas y mixtas de empresas e industrial (medianas, pequeñas y micros) PyMES y PyMES espacialmente concen-

tradas y sectorialmente especializadas que desarrollan complejas formas de colaboración para adquirir ventajas competitivas, mediante el aporte de servicios y/o productos con fines económicos y sociales. La evidencia teórica y empírica permite advertir que, sumado a los fenómenos incidentales o espontáneos que se dan en las economías políticas y espaciales, las ventajas competitivas pueden ser creadas mediante la fuerza deliberada de la acción conjunta (consciente y planificada) entre agentes privados, semi-privados y el apoyo del sector público.

Los distritos productivos se desarrollan generalmente en ciudades que tienen una memoria sobre determinados sectores de producción (como confeccionistas, maquinarias, autopartes, muebles, etc.).

En el actual escenario de vinculación entre los sectores productivos y las naciones caracterizadas por la integración globalizadora de las actividades económicas-sociales-políticas y por la modificación de las prácticas tecnológicas y productivas dominantes, los distritos productivos ofrecen la posibilidad de enfrentar la presión competitiva no en forma aislada sino en forma interactiva con el sistema socioproductivo en general respecto a nuestras políticas de seguridad y defensa.

### Actividades que desarrolla un distrito

Una vez desarrollado el apoyo por medio de los Centros de Servicios locales, se concentra el grueso de las actividades de colaboración en función de: las

Empresas de Producción Social (EPS), los Consejos Comunales, los Núcleos de Desarrollo Endógenos (NUDE) y las Cooperativas entre otras, tales como las Gimes y las PyMES, en función de la utilización común de tecnología, el dictado de cursos de capacitación laboral en todos los niveles y mandos, compra común y abastecimiento de insumos, servicios profesionales (contaduría, legal, y asistencia técnica) y finalmente la promoción de la cultura, el deporte, la educación y la salud.

El desarrollo de nuevos productos y servicios. La participación conjunta en eventos, rondas de negocios, misiones sociales, acciones comerciales, exposiciones, y la articulación institucional a nivel nacional, estatal, municipal y parroquial.

### Fases para la conformación de un distrito productivo

**Estudio:** La conformación de un distrito productivo es la evaluación socioeconómica, que incluye aspectos institucionales de las organizaciones productivas, las empresas, las comunidades y su entorno. Durante esta fase inicial se relevan y analizan, en coordinación con los agentes locales públicos y/o privados interesados, una serie de indicadores que permiten discernir el estado de situación inicial y evaluar la viabilidad en la aplicación del modelo.

**Sensibilización:** Una vez finalizada la fase de estudio se realizan las primeras reuniones en territorio con empresarios, cooperativistas, lanceros y autoridades locales, interactuando además con autori-

dades nacionales y estatales. En ellas se desarrollan acciones de sensibilización sobre los beneficios que el modelo distritos productivos ofrece a la adquisición de ventajas competitivas en función del bienestar social.

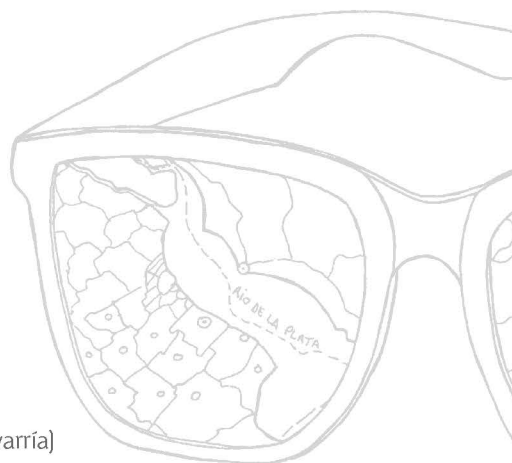
**Organización y consolidación:**

La fase de consolidación se inicia cuando en un área geográfica local determinada se asocian un conjunto significativo de las empresas y productores locales pertenecientes al mismo sector industrial, que poseen características productivas similares y/o complementarias y que buscan adquirir ventajas competitivas mediante diversas formas de colaboración establecidas en un plan de desarrollo estratégico. La elaboración del mismo está a cargo de un coordinador operativo del distrito nombrado por los representantes públicos y privados.

**Seguimiento:** El seguimiento del plan estratégico sobre el cual el Ministerio de Participación Popular para la Planificación y Desarrollo junto con otros Ministerios y organismos a través de la Comisión Central de Planificación deberá sustentar el apoyo económico e institucional, realizado para el Desarrollo del Programa de Distritos Productivos, existiendo la posibilidad de que esta tarea se realice junto con otras organizaciones del sector público (municipios, áreas del gobierno nacional) y por los propios empresarios y cooperativistas a través de las organizaciones contraparte del Programa, en aquellos casos de intervenciones conjuntas.

**Distritos consolidados en la provincia de Buenos Aires**

- 01 - DIMA del Oeste
- 02 - Distrito Madera y Mueble de San Martín (DIM)
- 03 - Distrito Confeccionista de Mar del Plata
- 04 - Distrito Confeccionista de Coronel Suárez
- 05 - Distrito de Calzado de 25 de Mayo
- 06 - Distrito Confeccionista de Olavarría
- 07 - Distrito de Calzado de Coronel Suárez
- 08 - Distrito Minero de Olavarría
- 09 - Distrito Confeccionista de Pergamino
- 10 - Distrito Confeccionista de Junín
- 11 - Distrito de Corsetería y Lencería de Chacabuco
- 12 - Distrito Confeccionista de Bragado
- 13 - Distrito Naval de Mar del Plata
- 14 - Distrito de Madera y Muebles de Mar del Plata
- 15 - GREMET Olavarría (Grupo Empresas Metalmecánicas Olavarría)
- 16 - Distrito Confeccionista de Las Flores
- 17 - Distrito de Tejido de Punto de Mar del Plata
- 18 - Distrito Metalmecánico de Junín



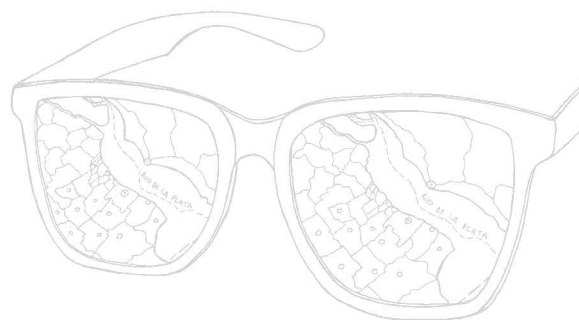
- 19 - Distrito Industrial Campana - DICAM
- 20 - Distrito Floricultor de Escobar
- 21 - Distrito de Calzado de Bolívar
- 22 - Distrito de Herrajes de San Martín y Tres de Febrero
- 23 - Polo Tecnológico de Bahía Blanca
- 24 - Distrito TICs de Mar del Plata
- 25 - Distrito de Deportes No Convencionales de Mar del Plata
- 26 - Distrito Metalmeccánico de Berisso
- 27 - Distrito Confeccionista de Arrecifes
- 28 - Distrito Confeccionista de Colón
- 29 - Distrito Industrial Naval Sur
- 30 - Distrito Informático del Gran La Plata
- 31 - Grupo Regional de Empresas Metalmeccánicas del Sur (GRIMSUR)
- 32 - Distrito Industrial Metalmeccánico Hortícola del Sur (DIMHO Sur)
- 33 - Distrito Metalmeccánico de Mar del Plata

#### Distritos en fase de sensibilización

- 01 - Distrito Confeccionista de Saladillo
- 02 - Distrito Cunicola de Las Flores
- 03 - Distrito Metalmeccánico de Pergamino
- 04 - Distrito Comercial a Cielo Abierto de Mar del Plata
- 05 - Distrito de Madera y Muebles de Berisso
- 06 - Disur - Sub-región 3

#### Distritos en estudio

- 01 - Distrito Metalmeccánico de Chacabuco
- 02 - Distrito Autopartista de San Martín
- 03 - Distrito de Calzado de San Martín
- 04 - Distrito de Cerámicos de Azul
- 05 - Distrito de Chacinados de Tandil
- 06 - Distrito Confeccionista de Pigüé, Guaminí y Tomquist
- 07 - Distrito Confeccionista de San Isidro
- 08 - Distrito Confeccionista de San Miguel del Monte
- 09 - Distrito de Deportes No Convencionales de Tigre
- 10 - Distrito Gráfico de Avellaneda
- 11 - Distrito Metalmeccánico de Ramallo-San Nicolás
- 12 - Distrito Metalmeccánico de Suipacha y Chivilcoy
- 13 - Distrito Metalmeccánico de Avellaneda
- 14 - Distrito Metalmeccánico de Tandil
- 15 - Distrito de Muebles y Madera de Berazategui
- 16 - Distrito Naval de Necochea
- 17 - Distrito de Software de Tandil
- 18 - Distrito de Biodiesel de Chacabuco
- 19 - Madera y Mueble de Pergamino



### **Instrumentos para la conformación de distritos productivos**

Para la conformación de los distritos productivos debemos tener en cuenta:

- Asistencia técnica para el estudio, sensibilización y conformación de distritos productivos.
- Aportes no reembolsables para el desarrollo de proyectos asociativos.
- Convenios de cooperación técnica con organismos provinciales y nacionales e internacionales para financiamiento y asistencia técnica.
- Apoyo a la exportación.
- Capacitación y asistencia técnica a empresas.

### **Sistema institucional**

Los referentes del Programa interactúan directamente con Organismos y autoridades locales, provinciales, nacionales e internacionales, Universidades, instituciones intermedias y empresarios. De esta manera se está conformando una red de instituciones públicas que permite:

#### **A los agentes públicos:**

Complementar instrumentos de política existentes maximizando beneficios y reduciendo riesgos asociados a la superposición de los mismos.

#### **A los agentes privados:**

Identificar y aprovechar los instrumentos de política existentes orientados al financiamiento de proyectos asociativos y de capacitación, para de esta manera definir en forma conjunta estrategias de desarrollo locales.

A continuación se detallan las **gestiones** que se han realizado

desde el programa Distritos Productivos:

1. Ejecución del Plan de Promoción y Calificación del Empleo del MTEySS en los Distritos Productivos.
2. Vincular los distritos con los programas *Bonus* y Segunda Oportunidad del Ministerio de Trabajo, valiosas herramientas de capacitación en el lugar de trabajo.
3. Articular con organismos tales como SEPyME e INTI a fin de conformar una red de instituciones públicas que permita complementar instrumentos de política existentes y definir en forma conjunta estrategias de desarrollo locales.
4. Declarar de Interés Provincial eventos/jornadas/actividades de los distritos.
5. Gestionar la cesión de inmuebles del Estado provincial que actualmente se encuentran ociosos para la conformación de Centrales de Servicios.

### **La asociatividad de empresas en la provincia de Buenos Aires**

El Plan de Promoción y Calificación de Empleo estimula la asociatividad de pequeñas y medianas empresas del mismo rubro de actividad, que se encuentran en una región determinada (La Plata, Mar del Plata, Bahía Blanca, entre otras) y que nuclean a 2.500 MiPyMES que ocupan a 34.000 personas.

Como ejemplo de la implementación de dicha política, veintitrés talleres de calzado trabajan de manera asociativa en 25 de Mayo con maquinaria cedida por la Provincia para uso común, de manera tal de aumentar su producción y su competitividad. Este caso, es uno de los 35 *clusters* creados en el marco del programa Distritos Productivos puesto en marcha por la

provincia de Buenos Aires. Podemos ver de esta manera como el Programa Distritos es una herramienta válida para ecualizar las potencialidades de los pequeños empresarios y volverlos competitivos ya que la asociatividad de empresas genera menores costos y acceso a tecnología de punta a la que, individualmente, no podrían acceder.

### **25 de Mayo, un ejemplo de clusters**

En la localidad de 25 de Mayo se da el caso del calzado. Sus talleres -cuyo volumen de facturación el año pasado fue de un millón y medio de pesos- fabrican a facón calzado deportivo, de cuero y aparado en general, contratados por grandes marcas como Mistral, Rigazio, Lady Stork y Adidas, entre otras.

Generan 126 empleos directos y más de 500 indirectos. Hasta el momento un solo fabricante de calzado deportivo desarrolló la marca propia Zest, que comercializa en la localidad y en el sur de la Provincia.

A partir de su trabajo este distrito está en condiciones de diversificar su producción hacia productos de mayor valor agregado como el calzado de cuero, ya que cuenta con elevadas posibilidades de consolidarse como proveedor de esa cadena productiva completa al fabricar todos los elementos que la integran (suela, fondo de suela, bordado, aparado y estampado, entre otros).

### **El rol de la provincia**

La provincia de Buenos Aires promueve el desarrollo conjunto de nuevos productos y servicios, la participación conjunta en eventos, rondas de negocios, misiones comerciales,

exposiciones, etcétera, y la articulación institucional a nivel nacional, provincial y local, en programas de capacitación y asistencia técnica, entre otros.

Asimismo brinda asistencia técnica a los distritos productivos y compra máquinas y herramientas de última generación, tanto para la capacitación estándar como para su utilización común en Centros de Servicios locales por parte de las empresas que integran cada uno de ellos.

Además del calzadista de 25 de Mayo se encuentran funcionando en la provincia de Buenos Aires los distritos informáticos del Gran La Plata; Confeccionista de Colón, Confeccionista de Arrecifes, Confeccionista de Junín, Confeccionista de Olavarría, Confeccionista de Coronel Suárez, Confeccionista de Mar del Plata, Confeccionista de Pergamino, Confeccionista de Bragado, Confeccionista de Las Flores, Deportes No Convencionales de Mar del Plata,

TICs de Mar del Plata, Tecnológico de Bahía Blanca, Calzado de Bolívar, Floricultor de Escobar, Industrial de Campana, Metalmecánico de Junín, Tejido de punto de Mar del Plata, Gremet de Olavarría (metalmeccánico), Madera y Mueble de Mar del Plata; Naval de Mar del Plata, Corsetería y Lencería de Chacabuco, Calzado de 25 de Mayo, Calzado de Coronel Suárez, DIM (Mueble) de San Martín y DIMA del Oeste (maquinaria agrícola).