

# Origen y evolución de la manufactura en el interior. El caso de Bahía Blanca

*Valentina Viego*

II JORNADAS DE HISTORIA E INTEGRACIÓN CULTURAL DEL CONO SUR  
20 -21- 22 DE OCTUBRE 2005

www.jornadasconosur.95mb.com

Mesa 8: Economía local y circuitos comerciales regionales: *Impacto de las economías locales en el ámbito regional, redes y circuitos establecidos*

## Resumen

Bahía Blanca ha sido caracterizada en varios trabajos sobre geografía económica argentina como la principal ciudad del sur del país, en términos poblacionales y económicos. En particular, se ha destacado la preeminencia de su aparato industrial (históricamente orientado a la exportación) y el rol del tejido empresarial como centro de abastecimiento de la mayoría de las localidades patagónicas. Esta función fue difundida en el lema “*Bahía Blanca, puerta y puerto del sur argentino*”, que pretendía unificar las visiones acerca del rol de la ciudad en la jerarquía de espacios urbanos a nivel nacional. En alguna medida, esto ha propulsado la idea –especialmente entre la burguesía y funcionarios locales- de haber transitado ya cierto sendero de desarrollo que evitaría retrocesos futuros. El presente trabajo ofrece una revisión de los factores que contribuyeron, a principios del siglo pasado, al surgimiento de firmas manufactureras en la localidad de Bahía Blanca y de los elementos que explican su posterior evolución. Se trata de evaluar las perspectivas de crecimiento industrial local a partir de estos elementos. Como se verá a lo largo de la exposición, el discurso dominante entre la elite política local acerca del rol que Bahía Blanca desempeña para el *hinterland* ha sido un rasgo más coyuntural que permanente.

## Abstract

Bahía Blanca has been posed as the main Southern city of the country (both in population and economic terms) by various works in the field of economic geography. In particular, it has been emphasized its leading manufacturing sector (historically oriented to exports) and its role as center of supply for most Patagonian towns. This economic function has been spreaded by the slogan “*Bahía Blanca, port and door of Argentinian South*”, targeted to unify heterogeneous visions about the city role in the hierarchy of urban spaces at national scale. In some way, these elements have driven the hypothesis –especially between local bourgeoisie and politicians- that local economic development process has surpassed a critical threshold, avoiding thus future drawbacks. This presentation offers a review of main factors that contributed, a hundred years ago, to the emergence of manufacturing firms in Bahía Blanca and of the elements that explain its ongoing evolution. Perspectives on local industrial growth derived from this analysis will be compared with former vision. During the exposition, it will be revealed that the initial role attributed by local bourgeoisie to Bahía Blanca has been more a transitory than a permanent feature.

Palabras clave: *desarrollo local, industrialización, historia industrial*

## Origen y evolución de la manufactura en el interior. El caso de Bahía Blanca

*Valentina Viego\**

### 1. Introducción

Bahía Blanca se localiza al sur de la provincia de Buenos Aires y constituye la tercer ciudad bonaerense más grande en términos poblacionales, excluyendo los 24 distritos del Conurbano. En el ranking de aglomerados urbanos del país (cercano al medio millar), se ubica entre las 30 ciudades de mayor tamaño poblacional y ocupa el decimoquinto lugar si se excluyen la Ciudad de Buenos Aires y el Conurbano<sup>1</sup>. Bahía Blanca representa, además, el principal distrito en términos de población y actividad económica entre los partidos que conforman el eje pampeano de la provincia. Si bien el tamaño de población ubica a Bahía Blanca entre las principales áreas urbanas del país, la densidad poblacional (123.6 hab/km<sup>2</sup>) la asemeja más a ciudades del interior de menor tamaño relativo (San Nicolás, Santiago del Estero, San Fernando) o a zonas urbano-rurales (Cruz Alta, Belgrano). Este último rasgo genera modos de integración social y de evolución económica más cercanos a los de las pequeñas localidades que a los de centros urbanos intermedios<sup>2</sup>.

En términos económicos, Bahía Blanca albergaba en 1993 a más de 8200 establecimientos productivos, de los cuales 795 pertenecen al sector manufacturero (CNE, 1994). En términos de locales, la ciudad concentra una porción sustancial de los establecimientos fabriles a nivel nacional (1 por ciento) y provincial (2,2 por ciento), guarismos que se elevan considerablemente si se expresa en términos del valor de producción<sup>3</sup>. La destacada posición relativa de Bahía Blanca en la jerarquía de espacios urbanos nacionales no es reciente; a principios del siglo veinte la ciudad ya concentraba a casi un tercio de su tamaño poblacional actual.

Esta preeminencia relativa de la ciudad en términos de los tamaños poblacional y de establecimientos contribuyó al surgimiento de una visión particular acerca del patrón de desarrollo bahiense entre la burguesía y funcionarios locales. En particular, se ha destacado la

---

\* Ayudante de docencia. Departamento de Economía, UNSUR

<sup>1</sup> Nótese que supera en tamaño poblacional a más de 10 capitales de provincia.

<sup>2</sup> En términos sociales, una porción importante de los miembros de hogares de clase media y alta se conocen entre sí y frecuentan los mismos espacios de recreación. Desde el punto de vista del tejido productivo, el nivel de especialización al interior de cada actividad es todavía escaso.

<sup>3</sup> Ello se debe al peso de las grandes plantas manufactureras que operan en el sector petroquímico y aceitero. En conjunto, estos establecimientos participan con más del 57 por ciento al valor agregado y 18 por ciento del empleo del sector industrial local.

preeminencia de su aparato industrial (históricamente orientado a la exportación) y el rol del tejido empresarial como centro de abastecimiento de la mayoría de las localidades patagónicas. Esta función fue difundida en el lema “*Bahía Blanca, puerta y puerto del sur argentino*”, que pretendía unificar las visiones acerca del rol de la ciudad en la jerarquía de espacios urbanos a nivel nacional (Gorenstein, 1989)<sup>4</sup>. En alguna medida, esto ha propulsado la idea de haber transitado ya cierto sendero de desarrollo que evitaría retrocesos futuros.

El presente trabajo ofrece una revisión de los factores que contribuyeron, a principios del siglo pasado, al surgimiento de firmas manufactureras en la localidad de Bahía Blanca y de los elementos que explican su posterior evolución. Se trata de evaluar las perspectivas de crecimiento industrial local a partir de estos elementos.

Los argumentos que componen las explicaciones ofrecidas aquí se basan en distintas nociones teóricas correspondientes al campo de la economía regional<sup>5</sup>. Es preciso aclarar, sin embargo, que intenta realzar los atributos endógenos por sobre los exógenos ni viceversa, lo cual implicaría considerar a la visión tradicional (keynesiana o estructuralista) como contrapuesta a los nuevos modelos de desarrollo regional. Los elementos señalados por ambas aproximaciones no sólo no resultan excluyentes sino que, en la práctica, se manifiestan generalmente interrelacionados. Por ende, cualquier esfuerzo analítico debe rescatar la influencia que los factores exógenos a la región ejercen sobre sus propios atributos y a la inversa.

El trabajo se divide, de aquí en más, en seis secciones organizadas en torno a la cronología de crecimiento del sector industrial en Bahía Blanca. En la primera se repasan los principales elementos que favorecieron el asentamiento poblacional y el origen de las primeras actividades locales de transformación. En la siguiente se resume la experiencia bahiense de inserción al modelo agroexportador, impulsado en Argentina desde finales del siglo diecinueve hasta la crisis del 30. En la tercera parte se presentan las principales características locales del período de sustitución de importaciones. En la cuarta sección se presentan los cambios que comenzaron a operar a fines de la década de 1970 y que se profundizaron durante los últimos veinte años. La

---

<sup>4</sup> La reciente reestructuración de las terminales portuarias ha puesto en cuestionamiento el rol del puerto como puerta de entrada, dando lugar a una concepción más flexible que visualiza al puerto como espacio abierto a negocios de diversa naturaleza (comerciales, industriales, de servicios, etc.). Gorenstein (2005) ofrece un repaso de este nuevo enfoque, con adhesión heterogénea entre los dirigentes locales.

<sup>5</sup> Brevemente, los enfoques suelen distinguirse según el origen predominantemente exógeno o endógeno al territorio de los elementos que explican su patrón de desarrollo y su potencial de crecimiento. Las corrientes tradicionales enfatizan las fuerzas externas a las regiones (modos de producción y de acumulación globales, patrones de inserción internacional de los países, decisiones del Estado nacional, etc.). Las más recientes, en cambio, prestan mayor atención a las características institucionales y

siguiente sección resume los rasgos evolutivos estilizados del aparato manufacturero local. Por último, se ofrece una discusión acerca de la vigencia de la visión de la elite económica local acerca del rol central de la ciudad para su *hinterland* y la región patagónica, a la luz de los rasgos históricos que moldearon el origen y la evolución del sector industrial local.

## 2. Génesis

En Bahía Blanca el proceso de asentamiento poblacional, iniciado en la segunda década del siglo diecinueve, surge como respuesta a las necesidades de expansión de la frontera agropecuaria (Gorenstein, 1989)<sup>6</sup> y a los atributos geofísicos de la región para la instalación de un puerto que garantizara la comunicación con Buenos Aires (Weinberg, 1988). Durante los primeros cincuenta años desde su fundación, el crecimiento económico y demográfico fue lento debido a que el objetivo principal era fortalecer y extender la frontera con la población aborigen. Por este motivo, todas las actividades de la población se circunscribían a la producción para el autoconsumo.

Su consolidación como centro urbano se inició junto con el proceso de “modernización” que transitó Argentina a partir de 1880, fecha en que se completa la “Campaña del Desierto”. Durante ese período, la supresión de las barreras al comercio inter-provincial y la construcción de la red ferroviaria y del muelle portuario significaron la incorporación efectiva de Bahía Blanca al territorio nacional<sup>7</sup>, generando las condiciones necesarias para la formación de una población estable de cierto tamaño.

Los últimos veinte años del siglo diecinueve constituyen, según los estudios históricos, el período de surgimiento de una pequeña base manufacturera en Bahía Blanca (Rey *et al*, 1980; Fundasur, 1995). Durante este período se asientan las primeras actividades fabriles, ligadas a la construcción y a la provisión de alimentos, con el objetivo de satisfacer las necesidades de vivienda y manutención de una población creciente, compuesta principalmente por inmigrantes.

Según Rey *et al* (*op cit*), el asentamiento de actividades industriales en el área tuvo su origen en

---

del tejido productivo local en la determinación de sus ciclos de crecimiento. Para una revisión exhaustiva, véase De Mattos (1999) o Viego (2004).

<sup>6</sup> Proceso en el cual esta región se inserta como un espacio marginal dentro del área pampeana central.

<sup>7</sup> Si bien la mayor parte de las tierras se destinaban a la cría de ganado, la llegada de varias colonias de inmigrantes entre 1880 y 1890 significó el comienzo del cultivo de cereales.

tres factores principales: (1) la existencia de un *área urbana de cierto tamaño*<sup>8</sup>; (2) la *disponibilidad de materias primas* generadas en la región (derivadas principalmente de la explotación agrícola y ganadera) y (3) la *distancia de otras aglomeraciones industriales* ya desarrolladas (especialmente de Capital Federal y GBA);

Si bien la naturaleza de la oferta del sector primario y la distancia relativa de otros centros influyó en la composición de actividades productivas de esta aglomeración, el surgimiento de otras áreas industriales en el resto del país responde, según Dorfman (1970), a estos mismos elementos genéricos. Estos elementos permitieron la formación de estructuras urbanas relativamente independientes con niveles variables de industrialización, apoyadas en expansiones naturales alrededor de su área central. La interacción entre estos componentes territoriales y la trayectoria del sector industrial constituye un rasgo estilizado de los núcleos del sistema urbano-regional, que actuaron como ejes de vinculación internacional y nacional. (Rofman y Romero, 1998).

En los párrafos que siguen se presentan los principales rasgos de la evolución del sector manufacturero local a partir de la aparición de los primeros establecimientos hacia finales del siglo diecinueve.

### **3. La inserción externa, elemento central en la integración a la economía nacional**

Este período coincide con los primeros cincuenta años del ciclo industrial local y se considera la fase de constitución de las primeras actividades manufactureras de carácter netamente urbano y el nacimiento y consolidación de un grupo de establecimientos con proyección al mercado nacional (Rey *et al*, *op cit*).

El incremento poblacional experimentado entre 1890 y 1910 dio lugar a un aumento significativo del número de establecimientos que acompañaron al proceso de urbanización en la provisión de bienes y servicios básicos para la población local (alimentos frescos, bebidas, vestimenta, equipos de transporte, materiales de construcción, etc.).

---

<sup>8</sup> Entre 1895 y 1914 la población local se multiplicó por 4, superando a mediados de la década de 1910 los 70 mil habitantes. En términos relativos este período también registró un incremento de la concentración poblacional en la región; mientras que a fines del siglo diecinueve Bahía Blanca reunía al 1,5 por ciento de la población bonaerense, en 1914 este guarismo ascendía a 3,5 por ciento.

Paralelamente, la gradual expansión del sector agropecuario favoreció la consolidación de las industrias procesadoras de primer grado (harinas, frigoríficos, cerveza) y justificó la posterior aparición de otras producciones derivadas de la molienda (pastas secas). Según Cignetti (1988) su emergencia en el ámbito regional se remite al estímulo para el aprovechamiento de las materias primas provistas por la agricultura regional, derivado del aislamiento de Bahía Blanca respecto de la capital y la consecuente dificultad para proveerse de insumos.

Otro aspecto importante, es la ubicación geográfica de la ciudad que le permitirá convertirse a mediados del siglo veinte en un nodo de comunicación y centro comercial. Su emplazamiento, en un área portuaria adyacente a las explotaciones agropecuarias, no sólo fue funcional a la colocación de la producción del sector primario, sino que estimuló el surgimiento de un sector comercial ligado directamente a las actividades agrarias (Monacci, 1988; Asdrúbal, 1988). Así, acopiadores, consignatarios, agentes de barraca y rematadores se consolidaron como la pequeña burguesía de clase media que operó en estrecha vinculación con la agricultura.

#### **4. La sustitución de importaciones en versión local**

Las décadas de 1950 y 1960 representaron un nuevo ciclo expansivo de la economía local debido a una ola de inversiones significativas en infraestructura pública y vial (construcción de la planta separadora de gases, extensión de la red de gas y de servicios sanitarios, construcción de rutas y caminos de acceso) y el flujo creciente de embarques de frutas provenientes del valle de Río Negro que salían por el puerto de Bahía Blanca. Esto generó un flujo de inversiones en capacidad de almacenamiento y conservación que revitalizaron el rol del puerto vecino de Ingeniero White.

Según un informe elaborado por el municipio (MBB, 1998), la primera etapa del período sustitutivo no significó en el ámbito local un impacto positivo en el número de locales industriales ni en la participación del sector manufacturero local en el valor agregado a nivel provincial (cercano al 8 por ciento entre 1950 y 1968)<sup>9</sup>. No obstante, a principios de la década del 70 el sector metalmecánico experimentó una importante expansión, que lideró en Bahía Blanca los cambios derivados del esquema sustitutivo en términos de empleo y número de locales. Esto representó una significativa transformación en la estructura industrial del distrito disminuyendo el nivel de especialización que el área mostraba en el sector agroalimentario hacia

---

<sup>9</sup> Una restricción que imposibilita presentar un análisis más detallado es la ausencia de estadísticas desagregadas para Bahía Blanca de los censos de 1930 y 1964.

mediados de los 60.

Este período significó el nacimiento de firmas industriales proveedoras del sector primario y comercial (insumos agrícolas, instalaciones de acopio, envases, aberturas, muebles, etc.) de los centros urbanos contiguos de menor tamaño relativo. La existencia de altos costos de transporte del producto terminado significó que este conjunto de actividades, lideradas por el sector metalmeccánico, aprovechara las ventajas derivadas de la segmentación regional y se expandiera hacia mercados protegidos de la competencia proveniente de la capital (especialmente el patagónico y el SO del área pampeana).

Durante el decenio de 1960, se inicia a nivel nacional un nuevo ciclo de reconversión industrial y redefinición del esquema sustitutivo orientado a la fabricación de bienes de capital e insumos intermedios, en respuesta a una serie de decretos sancionados durante 1961 y 1967, cuyo objetivo central era el desarrollo de los sectores de petroquímica, siderurgia y celulosa (Rofman y Romero, 1998). La implementación de estas políticas de promoción industrial se basó en el otorgamiento de exenciones impositivas y precios subsidiados de las materias primas para los sectores promovidos junto con la clasificación de las distintas regiones del interior del país de acuerdo a criterios de desarrollo relativo y potencial, que deberían indicar prioridades en la localización de estas actividades.

En el ámbito local, la firma Dow Chemical manifestó interés por construir una planta petroquímica, no sólo como reacción a los incentivos locacionales establecidos por la promoción de inversiones sino también como parte de una estrategia global de deslocalización de la producción hacia las áreas productoras de las materias primas. Si bien la instalación de la corporación multinacional no llegó a efectivizarse debido a la concesión exclusiva de los beneficios promocionales a empresas de capital nacional, esta iniciativa constituyó un precedente en la decisión del gobierno de llevar adelante el proyecto, que se concretó a mediados de los 80.

En conjunto, la expansión de la base territorial de operaciones y la incipiente diversificación del tejido manufacturero alimentaron la difusión del slogan “*Bahía Blanca, puerta y puerto del sur argentino*” entre dirigentes locales, como rasgo identificatorio de la economía local (Formiga y Schneider, 2002). Por un lado, para las nacientes producciones en las ramas metalmeccánica, plásticos, textil y de maderas, Bahía Blanca oficiaba de puerta de entrada para el mercado patagónico. Por otro, para las inversiones proyectadas en el sector petroquímico y la

consolidación del sector agropecuario la ciudad emergía como puerto de salida hacia los mercados internacionales.

Se debe advertir, sin embargo, el carácter endeble de este rasgo, basado especialmente para las actividades de base regional (no exportables a otros países o, incluso, regiones más alejadas dentro de Argentina) en la existencia de fricciones territoriales que obstaculizaban la competencia de proveedores en otras localizaciones y en la inexistencia de competidores en los mercados de destino. Estos elementos pueden ser difícilmente controlados endógenamente y, por ende, cualquier cambio puede afectar significativamente la trayectoria de crecimiento local.

## **5. El nuevo perfil industrial post-sustitutivo de la economía bahiense**

La progresiva derogación del régimen de protección arancelaria a la producción nacional a partir de 1976 y la creciente concentración empresaria en los sectores productores de insumos intermedios afectó significativamente la viabilidad de las empresas metalmecánicas, principalmente en los estratos de menor tamaño relativo. A nivel local, este fenómeno significó el estancamiento del sector, agravado, además, por la aparición de competidores en otras localidades del sur del país. La pérdida de posiciones del sector manufacturero en la economía local se reflejó en una sustancial caída del número de locales industriales; en 1985 Bahía Blanca contaba apenas con poco más del 70 por ciento de los establecimientos registrados en 1974 y apenas el 56 por ciento de los relevados en 1964.

Adicionalmente, las medidas de promoción otorgadas a fines de los 70 a los puertos patagónicos restaron la importancia del puerto bahiense como nodo de canalización externa de la producción frutihortícola y pesquera, aumentando la participación relativa de los cereales y combustibles en el tráfico portuario.

El crecimiento de la economía urbana, hasta el período anterior, se centraba en el sector terciario, financiado con las rentas agropecuarias del ámbito rural circundante y los ingresos comerciales derivados de la fuerte presencia en el sur del país. Esta situación se vio alterada por la importancia relativa que fueron adquiriendo ciudades norpatagónicas y la consecuente pérdida de posiciones relativas en dichos mercados<sup>10</sup>. Este fenómeno significó la redefinición del rol de

---

<sup>10</sup> La región patagónica experimentó un marcado crecimiento poblacional tanto en términos absolutos como relativos, impulsado por un intenso flujo migratorio. La corriente estuvo compuesta principalmente por migraciones internas, ante la propagación de algunos proyectos industriales (industria electrónica en Tierra del Fuego, hilado sintético en Chubut), favorecidos por regulaciones estatales de promoción sectorial. En este proceso también influyó la creciente atracción demográfica de la expansión

Bahía Blanca como “centro de trasbordo”, fraccionamiento y distribución de bienes y servicios y la desaparición de las ventajas que las firmas regionales ostentaban como consecuencia de la segmentación geográfica del territorio en su conjunto. En conjunto, estos fenómenos convirtieron al lema “puerta & puerto” impulsado por la elite bahiense en un ideal, más que en un rasgo descriptivo de la posición relativa de la economía local.

La década de los ochenta representa, por otro lado, el inicio de una reorientación del perfil de la industria local con la puesta en marcha del complejo petroquímico. A pesar de que la iniciativa de instalación del polo se remonta a principios de la década de 1970, recién en 1981 comenzaron a operar dos de las plantas proyectadas y, posteriormente, en 1986, se sumaron las plantas satélites<sup>11</sup>. La composición inicial del capital reunía una participación mayoritaria del Estado nacional en Petroquímica Bahía Blanca (PBB) y sociedades mixtas con participación minoritaria del Estado para las plantas satélites.

La decisión de localización del polo petroquímico en Bahía Blanca se basó en la disponibilidad de gas natural proveniente del cruce de dos gasoductos principales en cercanías a la ciudad (y la inminente construcción de una estación compresora de gases y extractora de gases licuados), la dotación de recursos salinos en el área (que aseguraba otro de los principales insumos del complejo) y la proximidad al puerto como infraestructura que permitiría la exportación de los excedentes.

Si bien es cierto que el emprendimiento difícilmente se hubiera concretado sin la concurrencia de otros elementos, como la existencia de una red de infraestructura de soporte (vial, energética, de vivienda, etc.), la aglomeración de firmas prestadoras de servicios y centros de investigación de reconocido prestigio académico, estos factores fueron secundarios en la elección del emplazamiento (Gorenstein, 1993). Los factores que intervinieron críticamente en la concreción del proyecto reflejan una estrategia adoptada a nivel nacional exógena al sistema regional. Según Gorenstein (*op cit*), el territorio no evidencia esfuerzos endógenamente construidos sino meramente condiciones físicas y geográficas que facilitaron la viabilidad del emprendimiento.

---

de la actividad frutihortícola en el Alto Valle del Río Negro y el margen favorable de financiamiento público derivado de las regalías petrogasíferas en las provincias de Chubut, Neuquen y Santa Cruz (Rofman, 2000).

<sup>11</sup> La viabilidad de este proyecto se concreta con las medidas de promoción industrial puestas en marcha a partir de 1976. El cambio en la política económica no sólo significó un fuerte impulso a las actividades financieras, sino la aguda concentración en determinadas ramas y corporaciones productivas (Aspiazu, 1988). Las reasignaciones sectoriales dentro de la actividad industrial señalan a las actividades de transformación de recursos naturales (papel, químicas, plásticas, petroquímicas, aluminio, etc.), principales ramas beneficiarias de los regímenes de promoción industrial, como las más dinámicas (Bisang *et al*, 1995).

Con todo, el inicio de esta actividad significó la ampliación y diversificación de la base regional de exportación y explica la mayor parte del aumento en el valor agregado de la industria local en el período 1974-1985 (Gorenstein, 1989). El resto del sector manufacturero local sufrió, sin embargo, una significativa contracción, en ese mismo período, especialmente en las ramas metalmeccánica y textil. Este acontecimiento significó, además, la diferenciación del grupo de grandes plantas, dentro del conjunto de actividades identificadas con el aprovechamiento de las ventajas comparativas locales (recursos agropecuarios, localización estratégica, etc.), debido a que su lógica de funcionamiento y modos de vinculación con el entorno muestran características radicalmente distintas del resto del sistema productivo.

A pocos años de puesta en marcha del polo petroquímico, la sanción de la Ley de Emergencia Económica (1989) y los decretos de desregulación del sector energético de principios de la década de 1990 significaron la derogación de los mecanismos especiales para el sector petroquímico en la provisión de insumos y, consecuentemente, el aumento de los costos operativos. Por otro lado, la apertura comercial iniciada a principios de la década de los 90 indujo cierta convergencia entre los precios domésticos y los internacionales, eliminando el subsidio las ventas al mercado interno durante la década anterior. Estos elementos impactaron negativamente sobre la rentabilidad de la actividad petroquímica (Chudnosvky *et al*, 1996). La desregulación de todas las etapas del sector petrolero, operada entre 1989 y 1991, y la promulgación posterior de la ley de hidrocarburos generó un estímulo para algunas empresas petroquímicas a integrar la producción de materias primas.

En el ámbito local, la reformulación del papel del Estado en la actividad se tradujo en la privatización de las plantas del polo petroquímico, completada entre 1990 y 1995. Los nuevos operadores (pertenecientes a grupos multinacionales) pusieron en marcha un plan de reestructuración de las plantas mediante despidos, programas de retiro voluntario y anticipado (Gorenstein *et al*, 1995) y tercerización de las operaciones complementarias como limpieza, mantenimiento de equipos, seguridad, etc. (Burachik, 1999). El impacto local de estos fenómenos se reflejó en: a) el auge de emprendimientos en el sector comercial y de servicios caracterizados como “actividades refugio”, concentrados en el rubro servicios personales, de baja productividad y con rápido agotamiento del ciclo de vida del negocio; y b) la conformación de pequeñas firmas periféricas dedicadas a atender las nuevas demandas de las grandes empresas (Gorenstein *et al*, *op cit*; Dichiara, 2002).

El sector terciario fue el espacio receptor de la fuerza de trabajo desplazada por los procesos de privatización y reconversión productiva implementados a partir de la Convertibilidad. Sin embargo, se debe destacar que, en el caso local, la reestructuración de las grandes plantas liberó mano de obra calificada que posteriormente se orientó hacia la conformación de pequeñas empresas de servicios a la producción. Este desplazamiento generó, una ola de nuevos emprendimientos productivos, por un lado, y un ambiente capaz de asistir al proceso de tercerización impulsado por las grandes plantas. La aparición de nuevas firmas en la rama de servicios a la producción indujeron, además, un cambio en la edad media y orientación del conjunto de actividades regionales protegidas de la competencia extra-regional. Mientras que el sector metalmecánico lideró la composición de este grupo durante la ISI y el sector petroquímico durante los 80, en la última década la aparición de firmas de instalación, mantenimiento y reparación de equipos ganó participación relativa en el segmento.

El nacimiento de estos emprendimientos parece haber respondido también al plan de inversiones del grupo de grandes plantas localizadas en Bahía Blanca (concentradas en los rubros de petroquímica, energía y oleaginosos) destinadas a ampliar la capacidad y abrir nuevas líneas de producción<sup>12</sup>. En conjunto, se estima que el monto requerido para poner en marcha estos emprendimientos alcanzó los u\$s 1700 millones. La ejecución de estos proyectos provocó un aumento en el número de firmas especializadas en montaje, instalación de equipos y construcción industrial dedicadas a satisfacer el excedente de demanda generado por los proyectos de inversión (Burachik, *op cit*).

Sin duda, la localización del complejo petroquímico y oleaginoso, intensivos en capital y recursos naturales y, por lo tanto, con significativas economías de escala, ocupa un lugar destacado en la estructura productiva bahiense. En 2000, este grupo de establecimientos representaba menos del 1 por ciento de los locales industriales de Bahía Blanca, generaba casi el 58 por ciento del valor agregado por el sector manufacturero local y el 18 por ciento del empleo industrial asalariado de la ciudad. El impacto de la actividad de estas firmas sobre el resto de las actividades productivas de la región es, sin embargo, reducido. Sólo el 8,6 por ciento de los insumos intermedios y servicios (a excepción de los agrícolas) son adquiridos a proveedores locales. No obstante, estas compras significan casi la mitad de la facturación de dichos

---

<sup>12</sup> En el período 1995-2001 se concretó la apertura de una planta de urea y fertilizantes, la ampliación de las líneas de producción del complejo petroquímico y la construcción de una planta fraccionadora de gases licuados. Esta estrategia de ampliación responde al significativo crecimiento que el conjunto de grandes firmas experimentó durante la década de 1990, explicado por el incremento de los envíos al mercado externo y de los precios, así como el inicio del procesamiento y comercialización de granos en 1996 (Dichiara, *op cit*).

proveedores (Dichiara, *op cit*).

Un segundo elemento que caracteriza a este período es la concentración de los mercados, cuya expresión en la expansión de firmas líderes de jerarquía nacional, especialmente del sector Alimentos, hacia mercados anteriormente no atendidos. La caída en los márgenes de beneficio en los centros urbanos más poblados provocó (a) la ocupación de nuevos mercados geográficos, de menor tamaño relativo y donde tradicionalmente dominaban firmas locales y (b) la ampliación de la cartera de productos en algunos rubros de consumo típicamente urbano<sup>13</sup>. En el caso local, la apertura y crecimiento posterior de grandes superficies de ventas posibilitó el ingreso exitoso de las grandes empresas alimenticias y la consecuente pérdida de posiciones de los establecimientos locales de la rama (Dichiara y Gorenstein, 1996). El impacto del avance de las líderes y el crecimiento de las cadenas de comercialización se manifestó en el repliegue de las firmas locales hacia espacios con menor grado de transabilidad, como la apertura de locales de venta directa al público o el reparto domiciliario de los productos.

Por su parte, los procesos de transnacionalización y concentración empresarial que se difundieron en los principales complejos agroalimentarios del país también impactaron fuertemente en la composición y funcionamiento de la estructura agroalimentaria local-regional. Las actividades agroalimentarias se transformaron en uno de los sectores industriales de mayor atracción de la inversión extranjera directa y esta dinámica se verifica en el ámbito local. Durante los últimos años, plantas de capital local de cierta magnitud (Oleaginosa Moreno, Manera) han sido adquiridas por una firma multinacional, mientras que otras firmas de menor tamaño fueron desplazadas del mercado. La desregulación de los mercados de productos agropecuarios (eliminación de organismos públicos y atribuciones de control) junto con la privatización de infraestructuras y servicios (ferrocarriles, rutas, puertos, comunicaciones, etc.), tuvieron consecuencias sustantivas sobre la estructura de comercialización. En los productos de agro-exportación regional (cereales y oleaginosos), se registra una importante reducción en el número de empresas acopiadoras locales, en el marco de un proceso que profundiza la integración de funciones de los grandes conglomerados empresariales del agrocomercio (acopio, molienda, exportación y manejo de terminales portuarias) quienes controlan desde el financiamiento y provisión de insumos hasta el embarque de la producción. Un proceso similar se da en la comercialización de hacienda (consignatarios, matarifes y remates regionales) bajo el impulso de las nuevas prácticas comerciales de los frigoríficos (compra directa en explotaciones)

---

<sup>13</sup> En particular, la incorporación de alimentos frescos envasados al vacío y el desarrollo de nuevas presentaciones en rubros como aguas soda, provocaron un aumento de la disputabilidad en las actividades artesanales.

y el accionar de la gran distribución minorista (Gorenstein y Gutman, 2001; Gorenstein *et al*, 1999; 2000).

En suma, los hechos que caracterizan la última etapa de la historia industrial bahiense insinúan, por un lado, que la consolidación del grupo de grandes plantas está adquiriendo una configuración más cercana al enclave que a la articulación de los recursos locales. Por otro lado, la expansión generalizada de las firmas líderes y la concentración empresaria en las fases de distribución estrecharon gran parte de los nichos que dieron lugar a la producción industrial local. Esta dinámica abre algunos interrogantes acerca de la validez de la centralidad atribuida a Bahía Blanca respecto de la región patagónica y sus perspectivas de desarrollo.

## **6. Las distintas generaciones del aparato manufacturero local: rasgos evolutivos estilizados**

Una lectura de los trabajos que describen la historia manufacturera local (Rey *et al*, 1980; Weinberg, 1988; Gorenstein 1989; MBB, 1998) permite visualizar que la coexistencia de estos elementos dio lugar a la génesis de tres tipos de establecimientos con trayectorias diferenciadas y cuya expansión puede ser explicada en función de distintos factores. Así, pueden identificarse en el tiempo tres grupos de firmas industriales claramente diferenciados en su oferta, estructura y mercados de destino (véase Tabla A).

Por un lado, se distingue un conjunto numeroso de establecimientos dedicados a satisfacer las demandas más elementales de la población urbana local, concentradas especialmente en la provisión de alimentos perecederos, productos para la atención sanitaria y servicios residenciales. Este sector, que actualmente concentra la mayor parte de los establecimientos manufactureros locales, tiene su génesis a finales del siglo pasado, a partir del asentamiento poblacional que le dio características urbanas a la ciudad. La dinámica de este segmento de firmas responde básicamente a la evolución del tamaño de mercado y a las tendencias generales de las tecnologías de comercialización.

En segundo lugar, es posible identificar en el tiempo actividades dedicadas a la producción estandarizada, de mayor dimensión, centradas en la transformación primaria de insumos agropecuarios. Este segmento tuvo su origen a principios del período agro exportador experimentado en Argentina durante las décadas de 1880 a 1930. La oferta de materias primas de la región determinó el nacimiento de una estrecha gama de actividades industriales apoyadas en

el sector agropecuario y dedicadas inicialmente a la elaboración de productos derivados de la molienda. Esta agrupación cuenta con la presencia de un número reducido de firmas de mayor tamaño relativo que contratan una porción sustantiva del empleo industrial local y cuya proyección supera el mercado regional. Esta colección de actividades experimentó sucesivas reorientaciones en su perfil de especialización, acompañando los ciclos de acumulación a nivel nacional.

**Tabla A Fases de la industrialización local**

<b>Período</b>	<b>Principales fenómenos</b>	<b>Producciones urbanas</b>	<b>Actividades “protegidas”</b>	<b>Base exportable</b>
<b>Agro exportador 1880-1930</b>	<p>aumento poblacional liderado por la inmigración;</p> <p>expansión del excedente del sector primario;</p> <p>formación de la pequeña burguesía comercial;</p>	<p>A principios del período tuvo lugar el nacimiento de pequeños establecimientos artesanales</p>	<p>Desarrollo embrionario</p>	<p>Nacimiento y consolidación</p>
<b>ISI 1940-1976</b>	<p>incremento de la infraestructura urbana y vial;</p> <p>protección comercial a la producción nacional;</p> <p>proyecto instalación polo petroquímico;</p>		<p>Crecimiento del sector metalúrgico y de insumos para el agro (equipamiento).</p>	<p>Expansión de actividades de molienda, frigoríficos y pastas secas al ámbito nacional</p>
<b>Los ochenta 1976-1991</b>	<p>crecimiento centros norpatagónicos;</p> <p>levantamiento progresivo de la protección comercial a nivel nacional;</p> <p>puesta en marcha del polo petroquímico;</p>		<p>Estancamiento por la aparición de competidores locales en las ciudades patagónicas.</p>	<p>Reorientación hacia petroquímica y oleaginosos.</p>
<b>Los noventa 1991-2000</b>	<p>reforma del estado, privatización del polo y desregulación del mercado energético;</p> <p>aumento de la tasa de desempleo como consecuencia de la reestructuración productiva de las privatizadas;</p> <p>grandes inversiones en actividades intensivas en escala;</p>	<p>Aparición de sustitutos que desplazan productos artesanales locales (sodas, pastas frescas envasadas, muebles)</p>	<p>Aumento del peso relativo de firmas de servicios a la producción.</p>	<p>Expansión de actividades intensivas en recursos naturales y escala.</p>
<b>Principal factor de atracción regional</b>		<i>Tamaño del mercado local</i>	<i>Distancia y ubicación geográfica</i>	<i>Disponibilidad de materias primas</i>

Fuente: elaboración propia

En tercer lugar, es posible identificar un conjunto de empresas en una mayor diversidad de rubros, cuya lógica de funcionamiento se explica por la explotación de un nicho de mercado protegido por la distancia<sup>14</sup>. La incomunicación de otros centros urbanos determinó hacia mediados de la década de 1940 la concreción de algunas iniciativas productivas tendientes a satisfacer las demandas provenientes del sector comercial y de servicios de localidades adyacentes y las derivadas del sector agropecuario. Este sector nació a partir de la cercanía a un conjunto discontinuo de localidades de menor tamaño que Bahía Blanca que no alcanzaban la escala mínima para justificar la producción local de ciertos bienes y la coexistencia de fricciones territoriales (que restringían el abastecimiento de dichos bienes desde orígenes más alejados). Precisamente, la génesis y dinámica de este grupo de actividades permite distinguir, entre otros factores, la modalidad del proceso de acumulación regional típico en la mayoría de los países de América latina del desarrollo regional de los países desarrollados, tradicionalmente más integrados desde el punto de vista geográfico.

Este repaso de la historia de la industria en Bahía Blanca permite destacar los siguientes elementos distintivos de su estructura y evolución, útiles para comprender las perspectivas de crecimiento:

a) *Grupos de actividades productivas diferenciados*. Los tres grupos de firmas que aloja el sector manufacturero local explotan diferentes atributos del territorio: las *producciones urbano-artesanales*, originadas en el creciente asentamiento poblacional durante la segunda mitad del siglo pasado, están ligadas a la dinámica urbana; las *actividades regionales protegidas*, emergentes de la segmentación geográfica y la adyacencia a otros centros urbanos de menor tamaño relativo; la *producción exportable*, dominado por firmas principalmente medianas y un número reducido de grandes plantas, nacidas a partir de la disponibilidad de materias primas agropecuarias y la función nodal de la región.

b) *Vulnerabilidad ante la competencia extra local*. El alto porcentaje de actividades urbanas y protegidas en la población de empresas manufactureras locales, basado en la explotación de mercados espacialmente resguardados de la competencia externa, ha hecho confluír las fases de estancamiento y recuperación de la actividad industrial local con los períodos de avance y

---

<sup>14</sup> Como sostiene Benko (1998), la distancia no sólo representa un obstáculo al aumentar costos, demoras y riesgos propios del transporte, también puede representar una ventaja al alejar la competencia. Esto significa que la desventaja de la lejanía de proveedores y clientes puede verse atenuada por el alejamiento de competidores, facilitando la tarea del productor.

retroceso, en ese orden, de la oferta proveniente de otras regiones<sup>15</sup>. Es posible argumentar que la emergencia de ciertas actividades industriales en el tejido productivo local ha dependido esencialmente de los requerimientos del sector primario y del tamaño poblacional. Sin embargo, el desempeño histórico del sector manufacturero en términos del número de locales y del empleo parece estar supeditado a la aparición y consolidación de nichos regionales.

c) *Evolución paralela al ciclo nacional*. Aunque el surgimiento y desaparición de los distintos grupos de actividades parece haber respondido a factores localizados (tamaño de mercado, abundancia de recursos naturales, proximidad a otros centros, etc.), en términos sectoriales refleja, sin embargo, una evolución análoga al ciclo nacional. Sucesivamente, el predominio de frigoríficos seguido de la aparición de un grupo relativamente importante de actividades metalmeccánicas y la instalación posterior del complejo petroquímico ligado a un proceso de expansión de la producción de *commodities* basados en recursos naturales indican que la evolución del sector industrial local ha acompañado las distintas etapas de la industrialización nacional. En términos de Gorenstein (1998: 483), la industria local ha seguido un ciclo de “readaptación positiva”.

d) *Desarticulación y dualización de la estructura productiva*. Como corolario de c) y d), desde finales de los 80, la disminución de los costos de transporte, la liberalización comercial y la desregulación de los mercados ha desencadenado un proceso tendiente a la consolidación de una estructura productiva dual: por un lado, un conjunto de establecimientos orientados a la exportación (petroquímica, combustibles, agroindustria) y, por el otro, un grupo heterogéneo de micro y pequeñas empresas dedicadas al abastecimiento del mercado local y regional (Gorenstein y Burachik, 1998). Esto implica una mayor desarticulación entre los tres grupos identificados al inicio de esta sección debido a la regresión de las actividades artesanales y protegidas hacia nichos con menor grado de transabilidad y a la orientación de la base de exportación a operaciones con menor vinculación con la región no sólo en términos de ventas sino en la generación de empleo directo, indirecto y demandas a otros sectores.

e) *Predominio del sector terciario*. El peso que el sector comercial adquirió durante las primeras décadas del siglo veinte hizo que la actividad industrial, aun en sus períodos expansivos, nunca

---

<sup>15</sup> La debilidad histórica del sector manufacturero local frente al ingreso de productos de otras regiones es un rasgo común en los estudios empíricos del sector manufacturero en el interior del país: a mediados de 1880 la llegada del ferrocarril es documentada como uno de los factores que constituyeron una amenaza para la industria local, apoyada en las actividades de nicho (Balan, 1978; Rey *et al*, 1980). Un siglo después, la expansión geográfica de firmas extra locales provocó el retroceso de un grupo numeroso de pequeñas empresas en la rama alimenticia, con impacto significativo sobre el desempeño del sector manufacturero local en su conjunto (Gorenstein y Burachik, *op cit*).

lograra superar el predominio del movimiento mercantil en la economía urbana. Esto se vio posteriormente reforzado por la caída sostenida en el número de locales industriales registrada a partir de mediados de los 70. Este fenómeno tiene su correlato en la estructura social local, con la supremacía de una pequeña burguesía ligada al sector terciario (Rey *et al*, 1980); un hecho que, *a priori*, podría considerarse como un factor territorial específico, condicionante del proceso de desarrollo industrial en la región.

## 7. Discusión

A modo de síntesis, los elementos que describen la evolución reciente de la industria bahiense sugieren que el conjunto de pequeñas y medianas empresas (concentradas en actividades urbano-artesanales, protegidas de la competencia territoriales y parte de las exportables) experimenta un retroceso como resultado de una serie de factores, entre los que se destacan: la reestructuración del sector agroalimentario, el surgimiento y posterior repliegue de otros centros urbanos en el sur del país, los avances tecnológicos en transporte y comunicaciones, los procesos de privatización y reforma del Estado y la escasa capacidad de articulación de las empresas de mayor tamaño con el entorno productivo local. La salida del esquema de caja de conversión y la devaluación del peso no consiguieron revertir esta dinámica<sup>16</sup>.

Alternativamente y pretendiendo una mayor simplificación aún, se pueden proponer dos posibles razones sugeridas por Dorfman (1970) para explicar el rudimentario desarrollo posterior que el sector industrial alcanzó en Argentina, igualmente válidas en el caso local: por un lado, así como la emergencia de un mercado determinó la aparición de establecimientos fabriles en regiones del interior, su exiguo crecimiento (o su expansión errática determinada por oleadas inmigratorias) influyó también sobre su desarrollo. Por otro lado, el grado de transformación de las materias primas (evidente en las actividades exportables) se ve frecuentemente limitado por la permanente vinculación de la clase empresaria a actividades de bajo riesgo o promovidas por el Estado.

Finalmente, con relación a la primacía de Bahía Blanca por sobre una extensa región patagónica vale decir que: (i) la función nodal (“puerta & puerto”) atribuida por empresarios y funcionarios locales fue un rasgo transitorio más que permanente. El abastecimiento a otras regiones desde la localidad ha dependido en buena medida de la ausencia de competidores en los lugares de

---

<sup>16</sup> Los resultados positivos para la región se limitan a un aumento del caudal de ingresos en pesos, derivado del alza en la cotización del dólar y la fuerte especialización en productos de exportación (aceites, petroquímicos, cereales). La (escasa) sustitución de importados por manufactura local ocurre fuera de la región.

destino y de costos de traslado prohibitivos desde otras ciudades proveedoras (Buenos Aires, Rosario, etc.). El crecimiento poblacional y la mejora de la infraestructura de comunicaciones interrumpe la posición privilegiada para las firmas proveedoras locales respecto de competidores de otras regiones, erosionando la centralidad de la región respecto del sur del país. (ii) Por otra parte, el rol de lugar de acceso y de salida de mercadería elogiado por la elite económica ha favorecido especialmente al conjunto de grandes plantas que, como se vio, poseen escasos vínculos con el resto de la región. Así, esta función potencialmente virtuosa termina siendo capitalizada en establecimientos particulares (de gran tamaño, además), sin conseguir traducirse en un desarrollo más equilibrado del conjunto de actividades productivas y, menos aún, en un progreso en el bienestar social<sup>17</sup>.

## Referencias bibliográficas

- Asdrúbal (1988); Economía; en Weinberg F (ed.).
- Aspiazu (1988); La promoción industrial en la Argentina. Efectos sobre la estructura industrial; *Documento de Trabajo No. 27*; Buenos Aires: Cepal.
- Balan J (1978); Una cuestión regional en la Argentina: burguesías provinciales y mercado nacional en el desarrollo agroexportador; *Des Ec* 69: 49-87.
- Bisang R, Burachik G y Katz J (1995); *Hacia un nuevo modelo de organización industrial. El sector manufacturero argentino en los 90*; Buenos Aires: Alianza.
- Benko (1998); *La ciencia regional*; Bahía Blanca: Ediuns Colección Sociedad y Territorio.
- Burachik G (1999); Relaciones cliente-proveedor local: las plantas de proceso continuo en Argentina; *Com Ext* 49(12): 1070-1083.
- Cignetti AM (1988); La consolidación 1835-1880; en Weinberg F (ed.).
- Chudnovsky D, Porta F, Lopez A y Chidiak M (1996); *Los límites de la apertura*; Buenos Aires: Alianza Editorial.
- De Mattos C (1999); Modelos de crecimiento endógeno. Una lectura desde los territorios de la periferia; *Estudios Avanzados* 13 (36): 183-208.
- Dichiara R (2002); Impacto económico del polo petroquímico en la región y el país; IPA - AIQBB: *II Jornadas de Actualización Petroquímica*; Bahía Blanca, 24-25 octubre.
- Dichiara R y Gorenstein S (1996); Pymes del sector alimentos en Bahía Blanca: perfiles empresariales y estrategias de supervivencia; *CEB Informe de Coyuntura*, 6 (59), set.
- Dorfman (1970); *Historia de la industria argentina*; Buenos Aires: Solar Hachette.
- Formiga N y Schneider N (2002); Deterioro de sectores centrales en el proceso de desarrollo urbano. Caso de la Estación Sud en Bahía Blanca; *Encuentros Humboldt Online*

---

<sup>17</sup> El aglomerado sigue exhibiendo tasas de desempleo superiores a la media nacional.

- <http://www.elistas.net/lista/encuentrohumboldt/archivo/indice/145/msg/186/>
- Fundasur (1995); Perfil industrial de Bahía Blanca; *Documento de Trabajo* UNSUR.
- Gorenstein S (1989); Región SO de la provincia de Buenos Aires. Evolución y perspectivas; *tesis de Magister en Economía*; Departamento de Economía UNSUR.
- Gorenstein S (1993); El complejo petroquímico Bahía Blanca: algunas reflexiones sobre sus implicancias espaciales; *Des Ec* 32 (128): 575-601.
- Gorenstein et al (1999); Diagnóstico y propuestas asociativas para los Consorcios Productivos del SO bonaerense, Intermunicipal de Desarrollo Regional y Bahía Blanca-Coronel Rosales; *Informe Ministerio de la Producción de la Pcia de Buenos Aires / IPAC*: La Plata.
- Gorenstein S (2000); Rasgos territoriales en los cambios del sistema agroalimentario pampeano; *EURE* 26(78): 51-76.
- Gorenstein S (2005); Nueva institucionalidad y proyección local tras la privatización portuaria argentina. Los casos de Bahía Blanca y Rosario; *EURE*; 31 (92): 105-122.
- Gorenstein S y Burachik G (1998); Creación de locales industriales en Bahía Blanca 1985-1994. Caracterización de los principales elementos de atracción y desplazamiento; *EURE* 24(71): 57-74.
- Gorenstein S y Gutman G (2001); De los circuitos de acumulación a los sistemas locales de producción: evolución del análisis territorial de los sistemas agroalimentarios; *VI Seminario de la Red Iberoamericana de Investigadores en Globalización y Territorio (RII)*; UNR, en prensa.
- Gorenstein S, Cerioni L y Scudelati M (1995); Reestructuración productiva y mercado de trabajo en Bahía Blanca; *Informe Técnico*; MBB-Departamento de Economía UNSUR.
- Municipalidad de Bahía Blanca (1998); *Plan Estratégico*.
- Monacci G (1988); Economía; en Weinberg F (ed.).
- Rey M, Errazu D y Abraham N (1980); Historia de la industria en Bahía Blanca; *Documento de Trabajo*, Departamento de Ciencias Sociales UNSUR.
- Rofman A (2000); *Desarrollo regional y exclusión social. Transformaciones y crisis en la Argentina contemporánea*; Buenos Aires: Amorrortu.
- Rofman A y Romero (1988); *Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina*; Buenos Aires: Amorrortu.
- Viego V (2004); Los problemas del desarrollo industrial en regiones periféricas. El caso de Bahía Blanca; *Tesis de maestría*: Universidad Internacional de Andalucía.
- Weinberg (ed.) (1988); *Manual de Historia de Bahía Blanca*; Departamento de Ciencias Sociales, UNSUR.