

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo
Maestría en Planificación Urbana y Regional

Tesis de Maestría:

Proceso de urbanización y modelo de desarrollo, límites y posibilidades de los gobiernos municipales metropolitanos. Estudio de caso: El municipio de Morón, 1995-2010

Autor: Lic. Pablo Schweitzer

Director de Tesis: Mg. Jorge Blanco

Índice

1.Introducción.....	4
2.Objetivos, hipótesis de trabajo y metodología de abordaje.....	12
2.1.Metodología.....	13
3.El marco de análisis.....	14
3.1.Modelos de desarrollo y territorios.....	14
3.2.Las políticas: del Estado Nación a los gobierno locales.....	20
4.Industrialización, servicios públicos y gestión urbana de la RMBA.....	23
4.1.El Modelo Agroexportador y la expansión de Buenos Aires.....	23
4.1.a)El origen de Morón y las primeras industrias y servicios urbanos.....	26
4.2.Industrialización por Sustitución de Importaciones.....	29
4.2.a)Morón: industrialización y consolidación urbana.....	33
4.3.Modelo de Valorización Financiera.....	38
4.3.a)La despromoción industrial de la RMBA.....	41
5.Las transformaciones de la RMBA en la década de 1990.....	43
5.1.La Suburbanización de las Elites.....	44
5.2.La Suburbanización del Terciario.....	44
5.3.La Reestructuración industrial.....	45
5.4.La Producción de la Ciudad.....	47
6.Morón: Políticas territoriales del gobierno local.....	51
6.1.Condiciones y Dimensiones del Régimen Local de Implementación.....	51
6.1.a)Condiciones Funcionales.....	51
6.1.b)Condiciones Materiales.....	52
6.1.c)Condiciones Políticas.....	52
6.1.d)Dimensión Histórica.....	54
6.1.e)Dimensión Territorial.....	55
6.2.Las iniciativas institucionales.....	56
6.2.a)Programa de Descentralización, Desconcentración y Participación Ciudadana.....	57

6.2.b) Audiencia Pública.....	58
6.2.c) Presupuesto Participativo.....	58
6.3. Políticas municipales para la producción: la reactivación industrial.....	59
6.3.a) Iniciativas destinadas a PyMEs.....	61
6.3.b) Iniciativas destinadas a microemprendedores, cooperativas y desocupados.....	68
6.4. Políticas de regulación del uso del suelo urbano, intervenciones urbanas, y producción de servicios urbanos.....	71
6.4.a) Modificaciones al COU.....	71
6.4.b) Centro Comercial a Cielo Abierto y Nueva Área Central Morón.....	74
6.4.c) La producción de servicios urbanos.....	75
6.5. A modo de cierre.....	78
7. Conclusiones.....	82
8. Anexo I.....	86
9. Anexo II.....	89
9.1. Actividades Industriales.....	89
9.1.a) 1974-1985.....	89
9.1.b) 1985 – 1994.....	96
9.1.c) 1994-2004.....	100
9.2. Población.....	106
9.2.a) 1991 – 2001.....	106
9.2.b) 2001– 2010.....	107
10. Bibliografía.....	109
10.1. Leyes y Ordenanzas.....	117
10.2. Entrevistas realizadas.....	117
10.3. Notas periodísticas.....	118

Índice de Tablas

Tabla 1. Acciones implementadas por el Municipio de Morón para impulsar las actividades productivas.	82
Tabla 2. Establecimientos Industriales por ámbito territorial, RMBA 1974-1985.....	90

Tabla 3.Puestos de Trabajo Industrial por ámbito territorial, RMBA 1974-1985.....	90
Tabla 4.Puestos de Trabajo Industrial por Establecimiento, por ámbito territorial, RMBA 1974-1985.....	91
Tabla 5.Índice de Establecimientos Industriales por ámbito territorial, RMBA 1974-1985.....	92
Tabla 6.Índice de Trabajo Industrial por ámbito territorial, RMBA 1974-1985.....	92
Tabla 7.Establecimientos Industriales por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1974-1985.....	93
Tabla 8.Puestos de Trabajo Industriales por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1974-1985.....	94
Tabla 9.Puestos de Trabajo Industrial por Establecimiento, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1974-1985.....	95
Tabla 10.Índice de Establecimientos Industriales por ámbito territorial, RMBA 1974-1985.....	96
Tabla 11.Índice de Trabajo Industrial por ámbito territorial, RMBA 1974-1985.....	96
Tabla 12.Establecimientos Industriales por ámbito territorial, RMBA 1985-1994.....	97
Tabla 13.Puestos de Trabajo Industriales por ámbito territorial, RMBA 1985-1994.....	97
Tabla 14.Puestos de Trabajo Industriales por Establecimiento, por ámbito territorial, RMBA 1985-1994.	98
Tabla 15.Índice de Establecimientos Industriales por ámbito territorial, RMBA 1985-1994.....	98
Tabla 16.Índice de Trabajo Industrial por ámbito territorial, RMBA 1985-1994.....	99
Tabla 17.Establecimientos Industriales por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1985-1993.....	99
Tabla 18.Puestos de trabajo por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1985-1994.....	99
Tabla 19.Puestos de trabajo por establecimiento, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1985-1994.....	100
Tabla 20.Índice de Establecimiento Industriales, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1985-1994.....	100
Tabla 21.Índice de Trabajo Industrial, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1985-1994.....	101
Tabla 22.Establecimientos Industriales, por ámbito territorial, RMBA 1994-2004.....	101
Tabla 23.Puestos de Trabajo Industrial por Establecimiento, por ámbito territorial, RMBA 1994-2004. .	102
Tabla 24.Puestos de Trabajo Industrial por Establecimiento, por ámbito territorial, RRMBBA 1994-2004	102
Tabla 25.Índice de Establecimientos Industriales por ámbito territorial, RMBA 1994-2004.....	103
Tabla 26.Índice de Trabajo Industrial por ámbito territorial, RMBA 1994-2004.....	103
Tabla 27.Establecimientos Industriales por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1994-2004.....	104

Tabla 28.Puestos de Trabajo Industriales por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1994-2004.....	105
Tabla 29.Puestos de Trabajo Industrial por Establecimiento, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1994-2004.....	105
Tabla 30.Índice de Establecimientos Industriales, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1994-2004.....	106
Tabla 31.Índice de Puestos de Trabajo Industrial, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1994-2004.....	107
Tabla 32.Variación de población por ámbito, RMBA 1991-2001.....	107
Tabla 33.Variación de población por ámbito, Primera Corona, RMBA 1991-2001.....	108
Tabla 34.Variación de población por ámbito, RMBA 2001-2010.....	108
Tabla 35.Variación de población por ámbito, Primera Corona, RMBA 2001-2010.....	109

Índice de Mapas

Mapa 1. Conectividad del municipio de Morón. Este – Oeste.....	111
Mapa 2. Conectividad del municipio de Morón. Norte – Sur.....	112
Mapa 3.Principales intervenciones zonales de impulso a las actividades industriales y productivas.....	113
Mapa 4.Modificación del Código de Ordenamiento Urbano.....	114

1. Introducción

Este trabajo parte de la preocupación por indagar en las posibilidades y los límites de los gobiernos locales en la Argentina para participar activamente en los procesos de producción del territorio en el marco de la dinámica de acumulación contemporánea. La reestructuración del capitalismo iniciada en el último cuarto del siglo XX ha traído consigo cambios significativos en los modelos de acumulación, manifiestos en cuestiones económicas, sociales y políticas que imprimen una dinámica particular a los territorios contemporáneos, caracterizados por procesos de fragmentación, diferenciación social y crecientes condiciones de injusticia. Estos procesos toman formas concretas en cada uno de los estados nacionales, pero también en cada una de sus ciudades y de los fragmentos urbanos que las componen.

En el caso particular objeto de esta tesis, el interés está puesto en las políticas territoriales llevadas adelante en el municipio de Morón, en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), desde mediados de la década de 1990 hasta 2010, partiendo del encuadre de un conjunto de procesos de escalas y alcance más amplios: las transformaciones en la economía mundial, el modelo de acumulación en Argentina, la dinámica de la RMBA, como contextos en los que es necesario analizar las políticas llevadas adelante por los gobiernos locales. Seleccionamos, a modos de ejes de interés, dos aspectos significativos de las políticas territoriales. Por un lado, las vinculadas con la dinámica industrial, en tanto uno de los principales sectores afectados por la transformación del modelo de acumulación y que fuera en otros momentos un elemento clave de la dinámica de urbanización. Por otro lado, los servicios urbanos, como indicadores clave de esa dinámica de urbanización con efectos significativos tanto sobre los procesos de producción como sobre las condiciones de vida de sus habitantes. Ambos son, como veremos, objeto de acciones específicas por parte del gobierno de Morón y, en consecuencia, ámbitos privilegiados para poner a prueba los interrogantes planteados sobre los potenciales efectos de las políticas de escala local.

A partir de la década de 1970 la Argentina ha atravesado profundos procesos de transformación estructural que implicaron grandes cambios en la economía, la sociedad

y en los modos de vivir de su población. En esos años el capitalismo entró en crisis a nivel mundial, con la llamada Crisis del Petróleo y el pasaje del Fordismo al Postfordismo. Esta crisis internacional impactó fuertemente en el modelo de desarrollo que se venía desplegando en la Argentina. El modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) comenzó a ser desmantelado por la dictadura militar que sentó las bases para la implantación del modelo de Valorización Financiera (Basualdo, 2006), consolidado por las políticas neoliberales de la década de 1990 en consonancia con la hegemonía del capitalismo globalizado a nivel mundial.

Durante la ISI, la industrialización y el consumo del mercado interno, aunque dependiente y desigual, caracterizaron a la dinámica socioeconómica y urbana. Mientras que con la etapa postfordista y globalizada del capitalismo se separó espacialmente las etapas de diseño y comercialización, y sus servicios conexos, de las etapas de producción y consumo. Esto ha implicado una creciente deslocalización de actividades intensivas en mano de obra desde las economías centrales hacia ciertas economías periféricas, con menores costos laborales y controles ambientales. Esta separación ha sido posible debido a los avances en las telecomunicaciones que permiten la coordinación de la producción globalizada en tiempo real.

En la división nacional del trabajo, al interior de cada formación social, las grandes ciudades han desempeñado un rol fundamental debido a la complejidad de usos y funciones que articulan en sus territorios. Esa complejidad de usos provoca que esas ciudades, aun cuando sean periféricas a nivel mundial, sean centrales respecto al Modelo de Acumulación a escala nacional.

En los países centrales, específicamente en las grandes ciudades de esos países, se han mantenido aquellas actividades intensivas en conocimiento y que implican el control de las cadenas de valor globales. De este modo se ha ido acentuando el predominio de ciertas ciudades en la gestión de la división internacional del trabajo, ciudades donde se concentran actividades sofisticadas, conocimiento-intensivas, que requieren la presencia de determinadas infraestructuras y la provisión de ciertos bienes y servicios para poder desarrollarse. A esas ciudades Sassen (Sassen, S. 1991) las denomina *Ciudades Globales*.

En la Argentina, Buenos Aires se erigió como la principal ciudad central a escala

nacional, ya que ha sido sede de las actividades que organizaron el resto de las actividades económicas y la inserción en el sistema mundial desde las guerras de independencia. Desde finales del siglo XIX capitales extranjeros, principalmente ingleses y en menor medida franceses, comenzaron a trazar una red de ferrocarriles con epicentro en el puerto de Buenos Aires para exportar desde allí la producción agropecuaria. Esa organización en la escala nacional, marcó la impronta del desarrollo urbano y la implantación de actividades manufactureras: alrededor de las estaciones de tren comenzaron a expandirse núcleos urbanos y en sus cercanías al Riachuelo se implantaron las primeras actividades manufactureras.

La expansión de las actividades manufactureras e industriales incidió significativamente en la urbanización de la RMBA al actuar como atractoras de mano de obra, induciendo al surgimiento de barrios populares en sus cercanías o de las estaciones de tren. En algunos casos grandes industrias construyeron barrios para sus obreros o empleados.

Con la construcción de la Av. Gral. Paz, en la década de 1940, y la expansión del transporte automotor, las actividades industriales comenzaron a asentarse en su entorno, y a partir de la construcción del Acceso Norte, a fines de la década de 1960, las plantas industriales que necesitaban mayor espacio comenzaron a alejarse del centro de la ciudad de Buenos Aires, hacia zonas servidas por las nuevas autopistas. “Podría resumirse en una frase la historia de la localización industrial en Buenos Aires diciendo que los establecimientos ubicados sobre vía férrea en la zona sur son anteriores a 1930, mientras que son posteriores a 1960 los que se instalan al norte sobre la autopista. En cambio, el anillo que bordea a la General Paz fue ocupado en el período intermedio” (Schvarzer, J. 2000: 215).

Basualdo (2003) señala que en la Argentina durante la década de 1970 comienza un proceso de reestructuración industrial regresiva que llega hasta finales de la década de 1990, con una importante disminución en la cantidad de establecimientos y empleados industriales, reducción que se dio con mayor intensidad en los establecimientos de más de 100 empleados¹, además de disminuir la incidencia del valor agregado industrial en el total de la economía y la integración de la producción local debido a la apertura de

¹ Según este autor entre 1973 y 1993 disminuyó un 15% la cantidad de establecimientos industriales y un 24% la cantidad de empleados.

las importaciones.

Durante la década de 1990 se produjeron importantes transformaciones territoriales en la RMBA que implicaron cambios estructurales significativos en la organización metropolitana: la suburbanización de las elites (Torres, H. 2001), la reestructuración industrial de carácter neoliberal (Bozzano, H. 1999), y la difusión suburbana de actividades terciarias avanzadas (Ciccolella y Vecslir, 2010), articuladas por la expansión de la red de autopistas (Blanco, 1999).

Estas transformaciones implicaron la difusión de “nuevos objetos urbanos, o artefactos de la globalización: centros comerciales, urbanizaciones privadas, ampliación de accesos y de redes de autopistas metropolitanas, parques temáticos, centros de ocio, parques empresariales, industriales, logísticos, etc.” (Ciccolella y Vecslir. 2010:1), que han contribuido a formar nuevas centralidades que actúan como subcentros complementarios a la centralidad tradicional formada por el microcentro extendido y los centros departamentales. Según estos autores, los agentes productores de la ciudad comenzaron a cobrar una mayor independencia relativa y mayor peso ante los poderes del Estado, en la asignación de usos del suelo y del sentido del proceso de urbanización, y a colisionar con los gobiernos municipales que resultan insuficientes para incidir en la gestión urbano territorial de estos procesos poniendo “en tela de juicio tanto los alcances de los poderes locales como la necesidad de formas de articulación y actuación coordinada a nivel de la escala metropolitana de la ciudad concreta” (Ciccolella y Vecslir, 2010:1, por lo que la localización de estos objetos tendió a seguir la lógica del Capital al procurar maximizar la apropiación de la renta de cada parcela de suelo.

La reestructuración industrial neoliberal que se produjo en la RMBA tendió a perjudicar más a las empresas industriales con menor productividad, esencialmente PyMEs y empresas con bienes de capital obsoleto. Dentro de la RMBA, las jurisdicciones más ligadas a la ISI fueron las más afectadas por esta reestructuración industrial, principalmente los municipios localizados en la primera corona, que fueron transformándose en *cementerios industriales* (Bozzano, 2000), mientras que otros municipios localizados en la tercera corona reciben radicación de industrias.

Esta reestructuración implicó a nivel metropolitano cambios en los patrones de

movilidad de la fuerza de trabajo y en la logística industrial, mientras que a nivel municipal se produjeron transformaciones en los usos del suelo, en los perfiles productivos y en la composición del empleo de cada municipio.

Otro aspecto a destacar en las decisiones locacionales, tanto industriales como residenciales, es el acceso a agua, cloaca y electricidad. La disponibilidad de cloaca posibilita, en el caso de la vivienda, incrementar la densidad residencial, mientras que en el caso de la actividad industrial se vuelve indispensable para el vertido de efluentes. El incremento de la densidad poblacional, y de determinados usos industriales, implica también la necesidad de abastecer con agua de red para no sobre exigir la explotación de aguas subterráneas. Mientras que el acceso a la energía eléctrica se ha vuelto indispensable para los hogares, en el caso industrial se precisa regularidad en la provisión del servicio en la potencia requerida.

Esto implica que la provisión de servicios urbanos, conjuntamente con las redes de transporte y comunicaciones, pasan a adquirir un rol significativo en la asignación de usos del suelo, y, por lo tanto, en su valorización y en la planificación urbana de los municipios. Estas redes, además, adquieren en la RMBA un carácter interjurisdiccional.

La RMBA está compuesta por la ciudad de Buenos Aires y 38 municipios de la provincia de Buenos Aires, sin un reconocimiento institucional de esa realidad metropolitana (Pírez, 2005b). En la metrópoli, las actividades se vinculan mediante sus nexos funcionales y no por su cercanía, es decir mediante flujos de población, mercancías y comunicaciones. Esta situación implica tres contradicciones fundamentales: “la primera entre el ámbito territorial de los problemas y el relativo al gobierno y a la gestión local; la segunda entre el ámbito territorial de las necesidades y el de la representación política y la última entre el ámbito territorial de las necesidades y el de los recursos. Tales contradicciones en tanto no son resueltas tienden a configurar desigualdades que se polarizan territorialmente” (Pírez, 2005b: 1).

Estas contradicciones implican una gran dificultad por parte de los gobiernos locales para atender problemas interjurisdiccionales, una ausencia de ciudadanía metropolitana debido a la fragmentación de la representación política, y una polarización entre territorios con necesidades y territorios con recursos

En la década de 1990, con la reforma del Estado, el Estado nacional deja de

producir infraestructuras de agua, saneamiento, electricidad, salud, educación, que son privatizados o transferidos a niveles inferiores del Estado, agudizando las contradicciones señaladas anteriormente. Las empresas que asumen la provisión de servicios pasan a jugar un rol clave en la configuración urbana en ausencia de la planificación estatal, por lo que el mercado del suelo y la calidad de vida urbana pasan a depender cada vez más de las decisiones empresariales (Pírez, 2009).

Es en este marco que planteamos nuestro interés en analizar las posibilidades y limitaciones que tiene un gobierno municipal para actuar en relación al modelo de desarrollo y la urbanización de su territorio. En particular nos interesa analizar las acciones llevadas a cabo por el municipio en relación con lo que consideramos son dos ejes relevamente en las formas de producción de la metrópolis en Buenos Aires: las actividades industriales y la provisión de servicios urbanos. Estos ejes son, asimismo, considerados como elementos clave para propiciar un desarrollo local.

Elegimos como caso de estudio al municipio de Morón, localizado en la primera corona de la RMBA, en la zona oeste. Se trata de un municipio completamente urbanizado, a excepción de dos grandes espacios correspondientes con bases aéreas, que contaba con más de 320,000 habitantes según el Censo Nacional de 2010, Morón juega un rol muy importante en la estructura urbana de la RMBA, ya que es uno de los subcentros más relevantes, con influencia en todo el eje oeste de la región y con articulación con los ejes noroeste y sudoeste.

Dos rasgos del municipio de Morón lo hacen particularmente interesante para considerarlo como objeto de estudio en la problemática que estamos presentado. En primer lugar, es un área de antigua industrialización, típica de la etapa de sustitución de importaciones y, por ello, fuertemente vulnerable ante los efectos del modelo de valorización financiera. Sin embargo, Morón es el municipio de la primera corona que atravesó el período de reestructuración regresiva de la actividad industrial durante la década de 1990 con menor pérdida de establecimientos industriales: apenas registró una caída levemente inferior al promedio de esa porción de la RMBA, que fuera la más afectada por ese proceso de reestructuración.²

2 En su informe Regional Conurbano Bonaerense del año 2007 (Observatorio Pyme Regional 2008), comparando los censos económicos de 1994 y 2005, el Observatorio PyME clasifica a Morón como el único municipio de *Nueva Industrialización* del Conurbano bonaerense, mientras que el resto de los municipios de la primera corona son categorizados como *Territorio Industrializado en Baja*, excepto

En segundo lugar, en Morón se han implementado políticas públicas territoriales activas y novedosas dentro de la RMBA, con el desarrollo de iniciativas de orden económico, de planificación y ordenamiento territorial y de participación ciudadana que constituyen un buen punto de partida para examinar las posibilidades y los límites de los gobiernos locales frente a los modelos de acumulación implementados en la escala nacional.

¿Por qué la actividad industrial en el municipio de Morón ha tenido un comportamiento diferente al resto de la primera corona del Conurbano bonaerense?, ¿cuáles son los límites y posibilidades de actuación de un gobierno municipal localizado en una región metropolitana para incidir en los procesos de urbanización e industrialización de su territorio?. Ambos procesos exceden y contienen al municipio, y se encuentran articulados por las redes de transporte y servicios públicos que atraviesan su territorio, que vinculan diferentes escalas y ámbitos de actuación (RMBA, país, mundo), y que condicionan las posibilidades de actuación de los diferentes entes estatales y agentes económicos y sociales que se entrecruzan en el territorio municipal.

En este trabajo se pretende analizar esos aspectos, entendiendo que la importancia del accionar municipal sobre el territorio, para la calidad de vida de la población, irá en aumento dadas las tensiones entre lo local y lo global que caracterizan al capitalismo globalizado.

Es por ello que pretendemos indagar sobre los límites y posibilidades de actuación que enfrentan los gobiernos locales metropolitanos, ante procesos que los exceden: el proceso de urbanización y el despliegue territorial del modelo de acumulación. Estos aspectos serán analizados para la RMBA en general y para el municipio de Morón en particular.

En primer lugar se analizarán conceptualmente las relaciones entre modelo de desarrollo, industria y urbanización. En segundo término se traza un recorrido histórico de la producción manufacturera y de los servicios urbanos en la RMBA a partir del modelo de desarrollo agroexportador hasta la reestructuración de la década de 1990, procurando reconocer las políticas específicas desplegadas por el municipio de Morón. En tercer lugar, se focaliza en la etapa iniciada en 1995 con el desmembramiento de

Lomas de Zamora al que no consideran como territorio industrial y La Matanza al que clasifican como Territorio Desindustrializado.

1.Introducción

los partidos de Hurlingham e Ituzaingó del territorio de Morón y la posterior implementación de una serie de políticas públicas impulsadas desde el gobierno local. Las conclusiones retoman, finalmente, los principales interrogantes planteados en esta introducción.

2. Objetivos, hipótesis de trabajo y metodología de abordaje

Como ya fue anticipado, el objetivo principal de esta investigación es indagar sobre los límites y las posibilidades de actuación de un municipio metropolitano para incidir sobre los procesos de urbanización e industrialización de su territorio.

En esa indagación se explorarán las relaciones entre urbanización e industrialización y la incidencia en estas relaciones del tendido de redes viales y de servicios públicos, para la RMBA en general y el municipio de Morón en particular durante cada modelo de desarrollo, para así comprender los procesos de transformación territorial ocurridos en el municipio del Morón y el rol desplegado por el gobierno local.

Como principal hipótesis de trabajo se considera que hay una tensión entre el modelo de desarrollo vigente a escala nacional y a escala local, que incide fuertemente en las posibilidades de las políticas públicas de los municipios de la RMBA, principalmente en las relacionadas con la localización industrial y el proceso de urbanización.

Otras hipótesis de trabajo son que la presencia de redes de servicios públicos y urbanos dependientes de otros niveles estatales condiciona el desarrollo de políticas municipales autónomas sobre las actividades y el uso del suelo.

Al abordar el problema de investigación los límites y potencialidades de las políticas formuladas e implementadas por los municipios de la RMBA para gestionar sus procesos de urbanización e industrialización, se han de considerar los diferentes grados de autonomía o dependencia municipal en tanto parte de la RMBA, en tanto gobierno local de la provincia de Buenos Aires, y en tanto parte de un país con inserción periférica en la dinámica capitalista mundial. Esto implica la necesidad de articular diversas escalas de análisis: Nación, RMBA, municipio de Morón.

Como estos aspectos se analizan en relación al modelo de desarrollo vigente a nivel nacional, en primera instancia se hará un abordaje histórico de la conformación e industrialización de la RMBA, desde el modelo agroexportador hasta la reconversión industrial de la década de 1990, para luego profundizar en el período inaugurado en 1995 con la partición del municipio de Morón. En cada etapa se focalizará en las

políticas desplegadas por el gobierno del municipio de Morón.

2.1. Metodología

En primer lugar haremos un abordaje histórico de los procesos de urbanización e industrialización de la ciudad de Buenos Aires y del territorio que actualmente conforma la RMBA procurando relacionar ambos procesos y establecer los roles asumidos por los gobiernos locales en ellos y en relación a la provisión de servicios urbanos. Estos procesos serán analizados en relación con el modelo de desarrollo económico a nivel nacional.

Luego analizaremos los cambios producidos en el despliegue territorial de ambos procesos a partir de la quiebre del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones, y principalmente a partir de la reestructuración industrial de la década de 1990.

Posteriormente abordaremos las políticas públicas desplegadas por el municipio de Morón en relación a ambos procesos, haciendo especial énfasis en el impulso a la actividad industrial, y a la normativa que la rige.

Para la realización de estos análisis recurriremos a bibliografía especializada, datos estadísticos de origen censal y la cartografía censal que les da soporte, legislación nacional, provincial, y municipal, y entrevistas a informantes clave. La bibliografía especializada, los documentos oficiales y la legislación analizados, así como la lista de informantes claves que fueron entrevistas se encuentran detallados al final del trabajo. El procesamiento de datos estadísticos requirió algunas estimaciones y ajustes que están detallados en el Anexo I y los datos producidos están en el Anexo II.

3. El marco de análisis.

3.1. Modelos de desarrollo y territorios

Los modelos de desarrollo, es decir el modo en que se organiza la producción, distribución y consumo de una sociedad, cumplen un rol central en la producción del espacio (Sánchez, citado en Rofman, 1988). La espacialidad que adoptan las sociedades, el territorio que configuran, son un producto histórico y expresan las relaciones de poder (Sánchez, 1981; Sack, 1996). Esas formas espaciales “poseen un gran contenido inercial que impide que cualquier transformación del modelo de desarrollo o del mismo sistema económico-social reorganice radicalmente el esquema y la relación entre procesos sociales instalados en una red urbana concreta” (Rofman, 1988: 5), y debido a esa inercia, la forma social urbana condiciona aspectos significativos del sistema socioeconómico global y del modelo de desarrollo específico.

Pero como producto del trabajo humano, la configuración territorial de una sociedad cambia junto a los cambios tecnológicos y en la forma de organización social (Coraggio, 1987). Rofman (1984) sostiene que hay una contradicción entre el sistema productivo, que se caracteriza por la dinámica y el cambio, y la organización del espacio, que suele tener “una configuración delimitada subjetivamente y cristalizada en el tiempo” (Rofman, 1984: 42).

El pasaje del Fordismo al Postfordismo implicó la deslocalización de actividades productivas desde países centrales hacia países periféricos o semiperiféricos (Wallerstein, 1999) ocasionando cambios en la división internacional del trabajo, con el doble movimiento de desterritorialización de las fuerzas productivas y su simultánea reterritorialización en otros espacios, revelándose ubicuas (Ianni, 2004).

Los sistemas productivos de diferentes formaciones sociales que se vinculan a nivel global mediante el intercambio de bienes y servicios, la exportación de Capital, etc.; inciden en la producción del espacio de esas formaciones sociales. El sentido y la dirección de esas relaciones estarán mayormente definidos por las relaciones de poder establecidas en esos intercambios.

3.El marco de análisis.

Estas relaciones se establecen mediante redes de comunicación y transporte, que son elementos constitutivos del territorio y están compuestas por una arquitectura material y una organización social, y que generan un conjunto de articulaciones y tensiones (Blanco, 2009). Por tensiones refiere a la dinámica de intereses encontrados, tanto de conflictos latentes como explícitos, que pueden manifestarse en la articulación multiescalar, su organización bajo el comando de un operador, la selectividad y la exclusión. Mientras que la articulación refiere a la vinculación de elementos y procesos de diferentes escalas, que hacen presente lo global en lo local.

Otra fuente de tensión es la “no correspondencia entre la organización reticular y los territorios de carácter político-administrativo, que obliga a regulaciones en el territorio y enfrenta a actores con poder diferencial. Esto expone la existencia de dos lógicas territoriales: una de carácter areal y otra reticular, encarnadas por distintos actores y con múltiples efectos sobre los territorios.” (Blanco, 2009: 1). Estas lógicas entran en tensión relacionadas con procesos que son comprensibles solamente cuando se los mira en un conjunto relacional.

En palabras de Harvey, “el capitalista opera en un continuo espacio-temporal sin límites, mientras que el político lo hace en un espacio segmentado territorialmente y, al menos en las democracias, en un lapso temporal dictado por determinados ciclos electorales. Por otra parte, las empresas capitalistas vienen y van, desplazándose de un lugar a otro, se fusionan o quiebran, pero los Estados son entidades de larga vida, no pueden emigrar y se ven confinados, excepto en circunstancias excepcionales de conquista geográfica, dentro de límites territoriales fijos” (Harvey, D, citado en Blanco, 2009: 8).

Por lo tanto la ciudad existente está en tensión con aspectos significativos del modelo de desarrollo específico de una formación social, y de la forma de inserción de esta formación social en el sistema mundial.

A escala intraurbana la organización social del espacio está relacionada con los objetivos de “quienes se ubican en la trama interna de la ciudad en términos de ingresos, rentabilidades y necesidades” (Rofman, 1988: 8). Las ciudades metropolitanas se caracterizan, entre otras cosas, por una tendencia a la heterogeneidad global, debido a la diversidad de actividades y grupos poblacionales

3.El marco de análisis.

que alberga, y a la homogeneidad particular, por causa de la localización diferencial de esas actividades y grupos poblacionales (Pírez, 2006). Estas tendencias implican la diferenciación de subunidades relativamente homogéneas, dentro de una metrópoli heterogénea, relacionadas por redes que estructuran el territorio a través de las cuales circulan flujos de bienes, población e información, que establecen nexos funcionales y que traspasan los límites jurisdiccionales vinculándolas con el sistema mundial.

Mientras que las pautas de localización de las diferentes actividades de los agentes económicos están relacionadas con la posibilidad de aprovechar la disposición de recursos en ciertas áreas conectadas mediante redes de transporte y comunicación, e influyen en el resto de las actividades que se realizan en su entorno, y en los usos del suelo, mediante los vínculos directos e indirectos que establecen.

Según De Mattos (2010) con el auge del neoliberalismo y los avances en las TICS avanzó la desfronterización de los territorios nacionales, la mundialización del espacio de acumulación, y se profundizaron procesos de desnacionalización institucional parcial del Estado y las economías nacionales. Esto implica que los propietarios y/o administradores del capital ganaron autonomía para tomar decisiones de inversiones y productivas respecto a las decisiones de los diferentes gobiernos.

Numerosas empresas fueron desmontando su integración vertical y transformando las relaciones técnicas de producción mediante la externalización, tercerización y subcontratación, recomponiendo la división internacional del trabajo mediante la articulación a través de redes de producción transfronterizas. Es decir estas empresas se organizaron en red y los eslabones de la cadena productiva se volvieron ubicuos, pudiendo localizarse en cualquier lado pero con tendencia a seleccionar determinados espacios.

Se configura así lo que Veltz caracterizó como economía de archipiélago o modelo celular en red, con lugares donde se produce un mayor entrecruzamiento de estas redes. Esos lugares tenderían a ser grandes ciudades estratégicamente ubicadas, y dotadas de diversos factores que les permitirían ofrecer mejores condiciones para la valorización del capital.

De esta forma se impulsó “la transición desde una organización territorial en áreas (...) hacia otra configurada como territorio de redes, a la vez discontinuo y estratificado”

3.El marco de análisis.

(De Mattos, C. 2010:239), y la sustitución de una organización con predominio de relaciones verticales entre centro y áreas de influencia hacia otra con relaciones horizontales entre nodos con diversa ubicación. En el nivel superior, globalizado, se privilegia la conectividad entre nodos o filiales de redes localizados en cualquier parte, es decir las cadenas o redes no buscan conectarse con su entorno sino accesos transfronterizos. Esto ha debilitado la modalidad de difusión socio-territorial del crecimiento y la cohesión social por proximidad física.

Emerge así una red global de ciudades (aglomeraciones y/o macroregiones urbanas) que constituyen la infraestructura básica para el funcionamiento de las cadenas globales. Esta red está configurada jerárquicamente, con diferente capacidad de las distintas ciudades para atraer los flujos, cada vez mas autónomos de los lugares. Sin embargo en primer lugar estos capitales seleccionan un país, para luego seleccionar una región de implantación, por lo que siguen siendo los estados nacionales quienes establecen las condiciones generales de valorización del capital. Estas condiciones nacionales conjuntamente con los factores de valorización del capital que poseen las regiones urbanas constituyen la atraktividad territorial.

Se pasa así de la ciudad industrial a la ciudad difusa, caracterizada como ciudad sin centro, reticular, cuyos “nodos (sistemas urbanos singulares) conservan y acentúan su identidad y a través de procesos innovadores de competición y cooperación” (citando a Dematteis, 1998:17. De Mattos, C. 2010:246). Según Dematteis en la ciudad difusa confluyen los modelos de suburbanización de tipo latino-mediterráneo y anglosajón.

Además de estas tendencias genéricas las ciudades han establecido estrategias de competitividad para atraer determinadas empresas y visitantes globales, acentuando rasgos propios, como ser el entorno natural, la vida urbana, la cultura, música o arquitectura.

A medida que se instala cierta cantidad de empresas globales, en la ciudad se fortalecen ciertas actividades que les brindan servicios globales especializados, principalmente financieros, jurídicos, consultoría, gestión, inmobiliario, marketing, etc.; que le brindan dinamismo a la economía de la ciudad al aumentar el nivel de empleo, de ingresos y generar demanda, contribuyendo a la progresiva terciarización de la base económica urbana. Sin embargo esta base económica siguió incluyendo actividades

3.El marco de análisis.

tradicionales, muchas de baja productividad e informales, donde también se incorporan productos globales, articulándose así procesos globales y locales.

Esto implicó un proceso de desestructuración de lo preexistente y estructuración de lo nuevo, donde “La lógica enfrentada del espacio de los lujos y del espacio de los lugares estructura y desestructura simultáneamente las ciudades (...) que se transforman en la interfaz entre la comunicación electrónica y la interacción física mediante la combinación de redes y lugares” (citando a Castells, 2001: 498. De Mattos, C. 2010: 253), es decir interactúa lo virtual y lo territorial.

En los lugares donde se materializa lo relacional emergen subcentralidades, o areolas, que organizan territorialmente una estructura policéntrica donde se atenúa la proximidad. “La economía mundializada, lejos de ser una pura economía de flujos, se apoya en polos territoriales, donde esos flujos se cruzan y arraigan” (Citando a Veltz 2008:69. De Mattos, C: 270). En muchos casos surgen de antiguas áreas comerciales configuradas linealmente, de la implantación de nuevos Central Business Districts(CBD), como grandes proyectos urbanos promovidos por los estados locales, o de Shopping Centers que combinan actividades, comerciales y de servicios, de cadenas globales de valor.

La incorporación de las TICs y la movilidad automóvil intensiva reconfigura y amplía el campo metropolitano de externalidades, que pierde compacidad. Por lo tanto las externalidades pasan a estar referidas a una red metropolitana de áreas urbanas dentro de una misma macro región, y no a una mancha urbana compacta. En esta expansión se profundizan las conexiones y articulaciones con aglomeraciones cercanas que tienden a perder su autonomía productiva.

Según De Mattos esas metamorfosis “pueden asimilarse a cambios en los procesos de auto-organización producidos por el conjunto de decisiones y acciones adoptadas regularmente por estos actores [refiriéndose a familias y empresas] según su comportamiento locacional dominante” (2010: 256).

En las decisiones locacionales de las familias influye el ingreso personal medio, cuyo incremento tiende a aumentar la superficie residencial y de suelo utilizado por cada familia, preferentemente en vivienda unifamiliar con espacios verdes, conjuntamente con la disminución del tamaño de las familias y el crecimiento en la cantidad de

3.El marco de análisis.

población urbana. Resultando en incentivos a la expansión urbana, a la disminución de la densidad urbana, al desplazamiento de los sectores de menores ingresos a la periferia urbana en zonas no urbanizadas o informales, y la pérdida de población en las áreas centrales más antiguas y consolidadas.

Las empresas por su parte tienen una mayor propensión a la dispersión territorial debido a la expansión del área de influencia de las externalidades, la descomposición de sus actividades, su nueva organización reticular y el avance en las TICs y la movilidad hicieron posible “el aprovechamiento de las economías de aglomeración mas allá de la ciudad compacta” (De Mattos, C. 2010: 263) en el contexto de las macro-regiones urbanas en expansión. Además del incentivo que significa la disponibilidad en la periferia de terrenos de mayor superficie a menor costo para las actividades de producción o logísticas, mientras que las de dirección se desplazaron hacia centralidades alternativas en el periurbano próximas a los lugares de residencia de los sectores de ingresos medios y altos.

En función de los procesos señalados tiende a emerger un nuevo patrón formado “por una trama continua de asentamientos organizada alrededor de un gran número de focos nodales especializados en una vasta región multicentrada” (De Mattos, C. 2010: 265), cuyo modelo ideal sería la ciudad sin centro que privilegia los flujos, jerarquizando y fragmentando los lugares. Citando a Sassen sostiene que estas aglomeraciones multicentradas pueden ofrecer mayor diversidad de lugares alternativos para la localización de actividades globales.

Estas estructuras urbanas pasan a funcionar como islas en un archipiélago, con vínculos que tienden a debilitarse, y conjuntamente con un mercado laboral que tiende a segmentarse (debido también a la flexibilización laboral), ocasiona un aumento de la polarización social. Como conclusión De Mattos sostiene que los gobiernos locales y sus planificadores están imposibilitados de efectuar propuestas de gestión urbana contrarias a las tendencias dominantes, que son estructurales, sin conformar un escenario diferente al surgido de la combinación entre neoliberalismo y uso de las TICs.

3.2. Las políticas: del Estado Nación a los gobierno locales

La Argentina es un país organizado en forma federal, con distintos niveles de gobierno: nacional, provincial y local (ya sean municipios, comunas, etc.), y de acuerdo a la Constitución Nacional las provincias deben asegurar la autonomía municipal. Al respecto la Constitución Nacional dice que cada provincia debe reglar el alcance y contenido de la autonomía municipal en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero (Art. 123 CN).

“La autonomía consiste en la facultad que tiene la autoridad para darse sus propias normas, elegir sus autoridades y administrarse a sí misma, dentro del marco de su competencia territorial y material. En otras palabras, el nivel de gobierno que la posee puede autogobernarse y dictar sus propias normas” (Sabsay y Ryan, 2001: 63). De acuerdo a este criterio, cuando la autonomía no abarca el orden institucional se la considera 'autonomía semiplena o relativa', cuando lo abarca es 'autonomía plena'.

En algunas provincias todos los municipios pueden dictarse sus normas fundamentales (Cartas), en otras solo los de mayor importancia. Cada legislatura provincial puede dictar una Ley Orgánica de Municipalidades para aplicar a los municipios que no tengan su propia Carta .

En el caso de la provincia de Buenos Aires, el régimen municipal se rige por las normas de la Constitución Provincial de 1933 ya que la reforma constitucional de 1994 no lo modificó. Según Sabsay y Ryan esta constitución no reconoce la autonomía municipal y se encuentra en contradicción con la Constitución Nacional ya que el “artículo 191 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires establece entre las competencias de la Legislatura Provincial, la de delimitar, marcar, deslindar, las atribuciones y responsabilidades de cada Departamento, y otorgar las facultades necesarias para que los municipios puedan atender eficazmente los intereses y servicios locales. Por lo tanto, las atribuciones de los municipios surgen de la Ley Provincial que los rige y no de propias Cartas Orgánicas” (2001: 75).

Esta ley es el Decreto Ley 6769/58 'Ley Orgánica de las Municipalidades' (LOM) y establece, entre otros aspectos, que los municipios podrán realizar inspecciones, vigilancias, clausuras preventivas, desocupaciones, demoliciones, reparaciones,

3.El marco de análisis.

adaptaciones, restricciones, remociones, traslados, secuestros, allanamientos según lo previsto en el artículo 24^{o3} de la CN, ejecuciones subsidiarias, caducidades y cuantas más medidas fueren menester para asegurar el cumplimiento de sus normas (art. 26 LOM), podrán allanar domicilios con orden judicial para controlar la ejecución de los reglamentos de salubridad pública y a este solo objeto (Art. 24 LOM), esxtendiéndose ese poder de policía a todo el ámbito de sus respectivos territorios (art. 286 LOM).

En relación a los usos del suelo, el Consejo Deliberante debe establecer (art. 28 LOM) zonas industriales y residenciales del partido, imponiendo restricciones y limites al dominio para la mejor urbanización. Esta atribución será analizada en detalle en el punto 6.4.a.

En tanto son atribuciones del Poder Legislativo provincial, el establecer los medios para la recaudación de rentas provinciales y municipales (Art. 103 CP), reglamentar el Tribunal de Cuentas (Art. 159 CP), establecer tribunales de justicia, y determinar sus límites territoriales y organiza la Policía Judicial (art. 166 CP).

En la región Metropolitana de Buenos Aires coexisten los tres niveles de gobierno, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la provincia de Buenos Aires, los gobiernos municipales, y el gobierno nacional, y cada uno de ellos es una unidad autónoma de acumulación política, ya que sus autoridades son resultado de la elección popular. aunque desde el punto de vista local, los municipios y la CABA son “las únicas únicas unidades reales de representación y acumulación políticas que configuran la ciudad metropolitana como pluralidad o aglomerado de unidades” (Pírez P, 2004: 75). No existen actualmente mecanismos metropolitanos para la toma de decisiones estatales,

Esta situación se complementa con la centralización de la gestión de los servicios de infraestructura (electricidad, agua y saneamiento, gas por red, etc.) por parte de niveles superiores de gobierno y empresas prestatarias. En este contexto cobran preeminencia las decisiones tomadas por actores económicos mediante relaciones mercantiles, resultando en una expansión incontrolada de la ciudad donde la iniciativa privada sustituye a la responsabilidad pública en la producción de suelo.

Durante la década de 1990 se produjeron grandes modificaciones en la distribución del ingreso y la privatización de las empresas prestatarias de los servicios públicos

3 Artículo constitucional citado, conforme reforma 1994

3.El marco de análisis.

metropolitanos cuya regulación y control son atribuciones del gobierno nacional o del gobierno provincial. Es decir que en su relación con las prestatarias de servicios urbanos, la población se transformó de ciudadano en cliente.

En esa época, desde la prinvincia de Buenos Aires se impulsó la transformación de los municipios en empresas sociales de servicios⁴ en un contexto de emergencia de la crisis económica que los convirtió en oferentes de política social y mediadores entre los vecinos y el gobierno provincial, ante los reclamos y necesidades de la población, y en situación de dependencia respecto de los fondos enviados por el gobierno provincial.

Históricamente los municipios se abocaban a la construcción y mantenimiento de la infraestructura urbana, la regulación y control de las actividades que se desarrollan en el territorio, y la asistencia a la población en riesgo. A partir de las transformaciones de la década de 1990 una parte de ellos, que contaba con mayor cantidad de recursos económicos y ante las demandas ciudadanas, comenzó a ampliar su espectro de actuación a la preservación del ambiente, la seguridad ciudadana, la defensa del consumidor, el acceso a la justicia y la resolución de conflictos, educación, y la promoción social y económica. Esta última mediante la creación de Agencias de Desarrollo Local, Planes Estratégicos, programas de promoción del comercio exterior y de competitividad empresarial, formación de recursos humanos, desarrollo de infraestructuras de interes empresarial, microfinanzas, prmoción del empleo, fomento de la economía social, y ejecución de planes y programas nacionales y provinciales (Cravacuore, D. 2007).

Mientras que los municipios que no poseían recursos suficientes perdieron independencia ya que se orientaron a ejecutar planes y programas definidos en otros niveles de gobierno, en lugar de generar planes propios en función a las necesidades locales, el aumento de las funciones desplegadas por los municipios los volvió más frágiles financieramente y más dependientes del aporte de fondos para llevarlos a cabo, en un contexto de achicamiento de ingresos debido a la recesión económica.

La contracara de estos procesos fue que los municipios metropolitanos se volvieron cada vez más importantes en el proceso de acumulación política: “son núcleos de legitimación, frente al impacto negativo de la política económica decidida en el nivel

⁴ Entendiendo como empresa social a que tiene que encargarse de lo que no se encarga el mercado porque no le es rentable

3.El marco de análisis.

federal, significando una manera de legitimar al partido que ocupaba el gobierno central, el provincial y a gran parte de los municipios metropolitanos” (Levitsky, 2003 citado en Pérez, P. 2004:78).

Se fortalecieron así los circuitos de acumulación política establecidos entre los tres niveles del Estado: el local carente de recursos pero con presencia territorial y llegada directa al electorado, el intermedio con el control de los resortes institucionales y mayor disposición de recursos, y el nacional con escasas atribuciones jurisdiccionales pero con la mayor masa de recursos disponibles.

En algunos casos esto derivó en manejos clientelares de los recursos por parte de los municipios, y en su asignación discrecional según afinidades políticas por parte de los niveles superiores del Estado.

4. Industrialización, servicios públicos y gestión urbana de la RMBA

Numerosos trabajos dan cuenta de las relaciones entre modelo de desarrollo económico y patrón de urbanización de la RMBA. Esta región comenzó a expandirse durante el Modelo Agroexportador (ME) y dio su gran salto demográfico e industrial durante la vigencia del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

En ambos períodos la RMBA recibió grandes contingentes migratorios que incrementaron la cantidad de población residente en el área y la superficie de la mancha urbana, principalmente, al inicio, en las zonas de influencia del ferrocarril, para luego expandirse por los intersticios.

Posteriormente con la debacle de la ISI y la adopción del modelo de Valorización Financiera, la actividad industrial en la Argentina en general y en la RMBA en particular se vió fuertemente afectada, produciéndose un proceso de reestructuración industrial de carácter neoliberal caracterizado por la concentración económica y el cierre masivo de establecimientos, al mismo tiempo que se producían importantes transformaciones en el despliegue territorial de las actividades terciarias y de los diferentes segmentos de la población.

En cada uno de estos períodos los municipios han desplegado diversos roles en relación a la cualificación del territorio para la realización de actividades económicas y el asentamiento de la población.

4.1. El Modelo Agroexportador y la expansión de Buenos Aires

En la Argentina, entre 1880 y 1930, el modelo de acumulación imperante fue el llamado Modelo Agroexportador (MAE) que se caracterizó por la preeminencia de la exportación de la producción agropecuaria de la región pampeana, la importación de manufacturas, la inserción dependiente en el mercado mundial, y el predominio social, económico y político de los latifundistas pampeanos.

En este período ingresaron al país importantes flujos migratorios, provenientes principalmente de Europa, que incrementaron la población urbana y la presión sobre los servicios públicos.

También ingresaron inversiones directas de capitales extranjeros, inicialmente británicos y luego norteamericanos, principalmente en frigoríficos, servicios auxiliares y bancarios para las empresas exportadoras, o mediante créditos al Estado para la construcción de la infraestructura requerida por esas actividades, como puertos, comunicaciones o ferrocarriles, y la instalación de empresas de servicios públicos.

Estas inversiones externas siguieron una lógica de abaratar los costos de extracción de los recursos exportables, y siguiendo esta lógica se tendió gran parte de la red ferroviaria del país, que se extendía en forma de abanico desde el puerto de Buenos Aires hacia las zonas productivas de la Argentina agropecuaria principalmente en la región pampeana, de producción exportable, siguiendo un esquema radial.

El proceso de urbanización del territorio que actualmente compone la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) se articuló mediante esa extensa red ferroviaria. Alrededor de las estaciones de tren se erigieron núcleos urbanos a partir del loteo de tierras rurales, que luego se convertirían en centros locales.

En los barrios populares así formados coexistían viviendas y nacientes actividades industriales. Otra característica que asumió este proceso fue la debilidad de las regulaciones sobre los usos del suelo y el predominio de la especulación inmobiliaria.

Torres (1978) señala que a fines del siglo XIX, se produce un primer período en el desarrollo urbano de Buenos Aires, protagonizado por grupos de inmigrantes que se expanden desde el núcleo central, donde habían constituido su primera residencia, hacia las inmediaciones de las estaciones de tren en la periferia.

Durante ese modelo de desarrollo la actividad industrial en la ciudad de Buenos Aires y su entorno estaba constituida principalmente por frigoríficos, talleres ferroviarios y astilleros. Entre 1890 y 1910 se había triplicado el personal ocupado en establecimientos industriales. El crecimiento de la actividad industrial se detuvo temporariamente durante la Primera Guerra Mundial debido a la interrupción de las importaciones, pero comenzó a diversificarse productivamente para sustituir las

importaciones interrumpidas y se incrementó la producción de bienes de consumo destinados al mercado interno, que se había ampliado gracias a la continua inmigración.

En esa época “Las implantaciones industriales se concentran en la zona de Barracas y Avellaneda, aprovechando las ventajas que significan el Riachuelo, la línea férrea del Roca y la proximidad al centro de la ciudad” (Schvarzer, J. 2000: 210). El Riachuelo era aprovechado por los frigoríficos para la eliminación de residuos industriales, la utilización del agua necesaria para los procesos productivos, y como medio económico de transporte al puerto, mientras que el ferrocarril les permite el abastecimiento de ganado. Este curso de agua también era aprovechado por grandes plantas metalúrgicas, y para el surgimiento de los primeros astilleros.

Para el transporte de la producción agropecuaria hacia los puertos se expandieron los ramales ferroviarios, erigiéndose el puerto de Buenos Aires como el principal nodo de la red de carga. Los ferrocarriles del Norte, del Oeste y del Sur se transformaron en las formas de acceso más importantes a la ciudad de Buenos Aires, y alrededor de las estaciones se lotearon tierras que luego serían cabeceras de distrito.

En cada línea de ferrocarril se establecieron talleres ferroviarios en las afueras de la ciudad: El FC Roca en Remedios de Escalada, El FC Sarmiento en Liniers y Haedo, el FC en Santos Lugares, y el FC Belgrano en Boulogne. Esos talleres concentraban una gran cantidad de operarios y a su alrededor comenzaron a crearse barrios obreros..

Finalizada la guerra mundial, el incremento industrial continuó con la radicación de grandes firmas extranjeras, especialmente norteamericanas. En la década del veinte se instalaron grandes empresas extranjeras manteniendo una distribución geográfica similar a la de la etapa anterior. Esta expansión industrial se frena durante la crisis de 1929.

Esta crisis implicó en los países centrales el incremento de la intervención estatal en la inversión en infraestructura, en la expansión y sostén del consumo, y en la industria armamentista; así como el surgimiento de políticas de bienestar y la implementación de políticas proteccionistas de los respectivos mercados internos y de preferencia comercial en los países periféricos bajo la influencia de cada metrópoli⁵, deteriorando

⁵ En 1932 Gran Bretaña firma el Tratado de Ottawa que concentra su abastecimiento de productos

los términos de intercambio de la producción primaria argentina y poniendo en crisis al MAE.

4.1.a) El origen de Morón, las primeras industrias y servicios urbanos

El pueblo de Morón se había localizado sobre el camino que unía Buenos Aires con Asunción. Ese camino para evitar las tierras bajas comenzaba hacia el oeste aproximadamente hasta la ciudad de Luján. Sobre ese camino, a 20km estaba la “posta” de Morón que dio origen al pueblo, que fue creciendo alrededor de la plaza. (De Almeida, G, 2004; Birocco, C. M. 2004).

En la cuenca del río Reconquista se habían instalado molinos harineros que compraban cereales a pequeños productores para abastecer de harinas a la ciudad de Buenos Aires. Según Cacciatore esta actividad “modificó la planicie de inundación del río de las Conchas y transformó la estepa arbustiva en humedal, propagando enfermedades hídricas como la fiebre tifoidea y el cólera” (Cacciatore, L C. 2007), pero las autoridades municipales y provinciales no ejercían su poder de policía ante infracciones en el manejo del agua para no colisionar con los intereses agrarios.

Las principales actividades económicas del partido estaban relacionadas con la producción agropecuaria y la prestación de servicios al transporte entre las ciudades de Buenos Aires, Luján y Pilar, y hacia el oeste. El FC Oeste se inauguró en pleno auge del lanar, de los saladeros y las graserías, cuya producción se destinaba casi exclusivamente para la demanda externa. Si bien el tren llegó a Morón en 1859 el tráfico de cargas con carretas competía con el ferrocarril, al menos hasta Moreno, ya que muchas veces los productores estaban más cerca de la ciudad de Buenos Aires que de las estaciones de carga⁶ (Cacciatore, L C. 2007). La instalación de los talleres ferroviarios de Haedo dio impulso a las actividades industriales en la zona.

Antes de la llegada del ferrocarril, ante su inminencia, se había incrementado el precio del suelo en las cercanías de donde se instalarían las estaciones (Birocco, C. M. 2004), se también valorizaron a las tierras y a los molinos harineros cercanos a la traza

agropecuarios en sus colonias relegando a la producción agropecuaria argentina. En 1933 se firma el pacto Roca-Runciman por el cuál la Argentina otorgaba trato preferencial a los capitales británicos a cambio de asegurarse una parte del mercado británico de carne enfiada.

⁶ Según este autor en 1860 el transporte de carga significaba el 19,6% de los ingresos de este ferrocarril, y en 1880, cuando el FC Oeste alcanzó los 348 km, el transporte de carga representaba el 57,1% de sus ingresos.

(Birocco, C. M. 2004b).

En ese entonces en el departamento se podía diferenciar a sus habitantes en tres grupos sociales: los habitantes del pueblo, los habitantes del campo y los de las quintas de veraneo (Sáez, G. 1998). En esas quintas residían estacionalmente familias de las clases altas porteñas⁷ que llegaban en ferrocarril y luego en carruajes a caballo, por lo que las quintas no necesariamente se localizaban cerca de las estaciones de tren (Haedo, Morón, Castelar, Ituzaingó y Hurlingham).

En el partido de Morón se fundaron alrededor de las estaciones de tren otros núcleos urbanos: Ituzaingó (1872), Loma Verde (1872, luego Castelar) y Haedo (1886). Las quintas fueron loteadas expandiendo la mancha urbana (Sáez, G. 1998).

La gestión municipal en ese entonces se limitaba a establecer criterios urbanísticos para el centro de la ciudad de Morón, e iniciar allí la provisión de servicios urbanos, que luego concesionaba o intentaba concesionar a privados. En el resto del departamento los grandes propietarios de tierras disponían de gran libertad para diseñar y ejecutar loteos, y especular con el precio del suelo.

Los desarrolladores imponían el trazado del loteamiento, y crearon barrios parque en Castelar Norte y Sur, Morón, Parque Leloir y El Palomar (Sáez, G. 2004). Con el incremento de la población y el crecimiento urbano cambió la composición social de los viajeros y comenzó a decaer el mantenimiento de las áreas cercanas a las estaciones.

Entre 1882 y 1919 el municipio inició la realización de obras y gestiones ante el gobierno provincial para ampliar la provisión de agua corriente y concesionar las redes existentes, y comenzó a tomar medidas para disminuir la contaminación de las napas. Obras Sanitarias de la Nación planifica para 1924 el tendido de redes de agua y cloaca en Morón, Haedo y Villa Sarmiento⁸ que eran las localidades más pobladas del departamento para lo cual el municipio debía aportar dos terrenos⁹, pero no lo hizo ni

7 Aunque a partir de la epidemia de fiebre amarilla comienza a ser más frecuente su utilización como residencia permanente

8 El proyecto permitía producir 15.000m³ de agua por día con cinco pozos semisurgentes, una usina eléctrica para la elevar e impulsar el agua, un tanque de gravitación de 2.000 m³ de capacidad y una red de cañerías maestras y de distribución. Las cloacas se tenderían a lo largo del FC Oeste, entre Morón, Haedo y Villa Sarmiento, y desaguarían en la red cloacal de la ciudad de Buenos Aires. El colector general sería compartido con los partidos de La Matanza y San Martín.

9 Un terreno de de aproximadamente 26 hectáreas en Haedo, entre las calles Pueyrredón y Concordia, y un lote de 225 m² en Morón, entre las calles Casullo y Rivadavia, para la chimenea de ventilación de la

intentó coordinar esas obras con las obras de pavimentación y veredas que estaba realizando. En 1929 los servicios sanitarios estaban al borde del colapso y el municipio contrajo un crédito para realizar obras de saneamiento, pero son paralizadas con la crisis de 1930 y con denuncias de corrupción. (Birocco, C. M. y Cacciatore, L. C. 1996). Respecto a las vialidades, la provincia exigía que el municipio conserve los caminos hacia municipios vecinos (caminos de Paso Morales y Gaona). En el caso de los caminos rurales, como no había normativa los terratenientes los cortaban para alambrar sus campos, hasta que en 1878 el gobernador Carlos Tejedor ordenó quitar los alambrados que bloqueaban caminos en la provincia (Birocco, C. M. 2004). Los puentes sobre los arroyos eran construidos por particulares hasta que el municipio lo toma a su cargo en 1868. En 1870 y 1875 el municipio realiza tareas de limpieza y rectificación del Arroyo Morón en las cercanías del pueblo, para controlar su cauce y las inundaciones que ocasionaban sus crecidas (Birocco, C. M. 2004).

A fines del siglo XIX el municipio comenzó a realizar obras de nivelamiento y adoquinamiento de las calles y estableció criterios urbanísticos para las edificaciones, vialidades y el arbolado. El área urbana se expandió mediante el fraccionamiento de estancias, orientadas en relación al río, y posteriormente de chacras y quintas, que circunvalaban la planta urbana, definiendo ambas tramas el tejido urbano de Morón (De Almeida, G. 2004). El alumbrado y limpieza de las calles fue concesionado en 1892 para el centro de Morón. Esta iluminación inicialmente se realizaba mediante faroles a gas alimentados por un gasómetro hasta 1903 y mediante tuberías hasta 1906. A partir de 1906 estos faroles a gas fueron reemplazados por iluminación eléctrica. (Birocco, C. M. 2004).

En el centro de la ciudad se habían formado Comisiones Vecinales y en los barrios periféricos Sociedades de Fomento, estas asociaciones trabajaban en temáticas cotidianas en sus zonas de acción, fiestas, limpieza, iluminación y mejoramiento de calles, etc. (Sáez, G. 2004). Esta participación de los vecinos en responsabilidades municipales sirvió como forma de lograr consensos, de legitimación política, y de cooptación. (Birocco, C. M. 2004).

4.2. Industrialización por Sustitución de Importaciones

A comienzos de la década del 30 cobra importancia la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), basada en el desarrollo de la industria liviana y la producción de bienes de consumo final, con uso intensivo de mano de obra y bajo nivel de tecnificación, es decir una baja composición orgánica del Capital. A partir de 1933 las importaciones no pueden satisfacer la demanda de la ciudad ni del país, y se expande la actividad fabril, la construcción, la producción de maquinarias, artefactos eléctricos y la producción de neumáticos.

Las condiciones económicas y la imposibilidad de importar “asegura un considerable mercado cautivo para los productores, que tienden a instalar desde el principio de su operación plantas de gran tamaño” (Schvarzer, J. 2000: 212). Estas nuevas implantaciones en general buscaron aprovechar la mano de obra y la infraestructura de servicios existente en la zona sur, pero algunas grandes empresas se instalan en el oeste y en el norte.

Schvarzer señala que en esos años surgieron una gran cantidad de talleres y grandes empresas, siguiendo las pautas de la distribución espacial de la industria existente para aprovechar la disponibilidad de mano de obra y servicios. En 1941 en los establecimientos ubicados en la ciudad de Buenos Aires trabajaban 300.000 obreros y 110.00 en el Gran Buenos Aires, la mitad de ellos en Avellaneda, Valentín Alsina y Lanús.

La producción industrial estaba destinada principalmente al mercado interno, principalmente bienes de consumo no durables (alimentos, bebidas, textiles, etc.), producción metalmecánica liviana, ensamblado de vehículos y productos químicos, y requería la importación de insumos, que se vió restringida por el estancamiento o declinación de la producción agropecuaria destinada al mercado externo y la consecuente insuficiencia de divisas.

Asociado a este aumento de la actividad fabril, se impulsó durante los gobiernos peronistas una política de redistribución progresiva del ingreso y durante todo el período se incrementaron las migraciones internas y se aceleró el proceso de urbanización, que se extendió principalmente en los espacios intersticiales entre las

líneas férreas que articulaban el territorio metropolitano.

La ISI cobró fuerza desde fines de la Segunda Guerra Mundial gracias al apoyo estatal a la producción de manufacturas: subsidios, políticas proteccionistas, y transferencia intersectorial de recursos. La estructura industrial se consolidó y se agregaron actividades más complejas e intensivas en capital.

Las vías férreas articularon la implantación industrial, inicialmente en el cruce del Riachuelo con el FC Roca, para proseguir principalmente por la traza de esta línea férrea y del Ferrocarril Provincial. La localización de talleres ferroviarios y de las estaciones de tren favoreció el surgimiento de barrios obreros y la instalación de proveedores de bienes y servicios requeridos por esos talleres (Schvarzer, J. 2000).

A principios de la década del 40 comenzó a desarrollarse la red de autopistas de Buenos Aires, con la construcción de la Av. Gral. Paz entre 1937 y 1941, que realizaba una circunvalación parcial de la ciudad de Buenos Aires separándola del Conurbano. En 1948 se construyó la autopista Ricchieri enlazando la ciudad de Buenos Aires con el aeropuerto internacional de Ezeiza, y se comenzó a construir el Acceso Norte, que se finalizaría en 1972.

A medida que se desarrollan las rutas y autopistas el ferrocarril va perdiendo influencia en la articulación del proceso de industrialización, que se expande hacia el oeste y el norte, y el Acceso Norte se transforma en el gran eje donde se asientan las nuevas implantaciones industriales.

A principios de esa década, el alquiler era la forma más extendida de acceso a la vivienda entre los trabajadores (Di Virgilio, M. 2009). En 1943 el gobierno dictatorial sanciona el Decreto Ley 1508/43 que rebajó y congeló los alquileres urbanos, esto alivió inicialmente el costo de la vivienda, licuó la rentabilidad de la construcción de viviendas de alquiler ante el proceso inflacionario e “impulsó el surgimientos de otras formas de acceso al hábitat de los sectores de menores ingresos” (*ibíd.*: 9), el loteo económico de zonas periféricas.

Este segundo período en el desarrollo urbano de la RMBA es protagonizado por migrantes internos de bajos ingresos atraídos por las posibilidades laborales generadas por la expansión de la actividad industrial. En este período según Torres se difundió masivamente la pequeña propiedad suburbana, a la que consideró subsidiada por el

abaratamiento del transporte público de pasajeros (ferroviario y colectivos), teniendo como resultado un incremento del radio urbano y una drástica disminución de las densidades de población.

Entre las políticas de distribución del ingreso desarrolladas por el peronismo se destacaron el incremento del gasto público en infraestructura urbana y vivienda, la provisión de servicios públicos de salud y educación, y la nacionalización de empresas extranjeras, en especial de servicios públicos.

En 1948 se sancionó la Ley 13.512 de Propiedad Horizontal, que facilitó la densificación de las zonas centrales y el acceso a la propiedad de las viviendas, antiguamente de alquiler. Con estas dos variantes 'formales', el loteo popular desregulado y la ley de propiedad horizontal, se incrementó la pequeña propiedad como forma de tenencia, en cierta medida promovida por el Estado mediante subsidios a los créditos y al transporte público.

Mientras que los sectores marginales y los trabajadores con condiciones laborales precarias, que no lograron acceder al mercado formal de la vivienda, erigieron las llamadas 'Villas de Emergencia'¹⁰, ubicadas en forma de enclave en zonas fiscales o desocupadas de la ciudad, con viviendas construidas con materiales precarios y sin servicios urbanos.

La ausencia de regulación estatal de la expansión urbana favoreció la especulación inmobiliaria al permitir la comercialización de lotes sin ningún tipo de infraestructura urbana ni reserva de espacios para uso común. Torres califica a esta forma de urbanización como *urbanización salvaje* (Torres, H. 2006) porque trasladaba los costos asociados a la provisión de infraestructuras del desarrollador inmobiliario hacia el Estado y el esfuerzo comunitario.

Esta urbanización salvaje produjo tejido disperso y de baja densidad, que se transformó en un factor de deterioro de las condiciones habitacionales dejando espacios vacíos y aumentando los costos de urbanización. La falta de infraestructura complicó el acceso de medios de transporte y el autoabastecimiento de ciertos servicios, agua y cloacas, creando condiciones de riesgo sanitario.

¹⁰ La palabra 'emergencia' suponía una idea de coyunturalidad del hecho, cuando en realidad las villas correspondían a cuestiones estructurales de la dinámica económica.

De esa forma se posibilitó el desarrollo de viviendas populares complementarias de la política redistributiva del gobierno y necesarias para el ISI. La construcción de estas viviendas quedaba en manos de los propios ocupantes, que según Torres, fue posible gracias al aumento del poder adquisitivo y la reducción de la jornada de trabajo de los trabajadores durante el primer peronismo.

Con el golpe de estado de 1955 comenzó el viraje desde políticas redistributivas hacia políticas regresivas, y un largo período de inestabilidad política, proscripciones y golpes de estado. A fines de esa década comienza la desestructuración del sistema ferroviario con la implementación del Plan Larkin por parte del presidente Arturo Frondizi, a instancias de su ministro Álvaro Alsogaray y de Thomas Larkin, general estadounidense enviado al país como asesor en transportes por el Banco Mundial. En ese período se eliminó un tercio de los ramales y se despidió a miles de trabajadores ferroviarios.

El desarrollismo promovió la producción de bienes intermedios y durables¹¹, el transporte y la generación de energía, para lo cual alentó la inversión de capitales extranjeros y la radicación de filiales de empresas transnacionales, con alta composición orgánica del Capital, es decir menor generación de empleo por cada dólar invertido. En esta segunda etapa de la ISI se densificó el tejido manufacturero debido a la articulación productiva, especialmente en la rama automotriz, bajo el predominio de empresas transnacionales, que cobran cada vez más importancia en el marco de un proceso de concentración económica del sector industrial.

En la década del 1960 comienza un proceso de traslado de grandes empresas hacia la Segunda o Tercera Corona de la RMBA, a zonas alejadas con amplia disponibilidad de terrenos grandes y ahora accesibles por la expansión del modo automotor. La dictadura de 1966-1973 había facilitado la radicación de empresas multinacionales en el país y la importación de camiones de carga.

En esas zonas alejadas solo podían instalarse las grandes empresas que tenían condiciones para ofrecer servicios de transporte, comedor y otros a su personal, y podían prescindir de la existencia de proveedores de bienes y servicios en su entorno, ya podían resolverlo por sí mismas. En la RMBA este proceso lo inicia Ford que decide

11 Siderurgia, petroquímica, metalmecánica, automotriz

instalarse en Pacheco, sobre el Acceso Norte.

A fines de la década de 1960 comenzaron a manifestarse los límites estructurales de esta etapa de la ISI, combinando etapas expansivas y recesivas en una dinámica denominada Stop & Go: el aumento de la actividad industrial requiere un incremento en la importación de insumos, a la vez que el estancamiento de la producción agropecuaria y la expansión en el consumo de alimentos por parte de los sectores populares tornan insuficiente los saldos exportables ocasionando una crisis en la balanza de pagos y el ingreso en una etapa recesiva dirigida por gobiernos autoritarios.

4.2.a) Morón: industrialización y consolidación urbana

En Morón durante la década del '30 se instalaron pequeñas y grandes industrias, principalmente de las ramas metalúrgicas y textiles sin que haya habido políticas de promoción industrial. Según Canali (2005) este aumento de la actividad industrial en el municipio se produjo por el aprovechamiento de la cercanía de la ciudad de Buenos Aires, de cursos de agua donde volcar los desechos industriales en zonas altas con buen drenaje, por el menor valor relativo del suelo y la existencia de medios de transporte.

La actividad industrial se concentró en Villa Tesei, actual municipio de Hurlingham. (Canali, M y Sáez, G. 1996) y en la cercanía de los principales ejes de circulación: el ferrocarril, y las avenidas Rivadavia, Vergara, Pierrestegui y Gaona. En 1930 se instaló en Hurlingham la fábrica de neumáticos GoodYear, en 1935 Italar, en 1937 la textil ALFA (Vergara y Gaona, 1300 empleados), en 1939 la Textil Castelar S.A (Av.Zeballos, 1500 trabajadores), y a fines de los '40 se instaló la VII Brigada Aérea. Además había muchos pequeños talleres y empresas de distintas ramas industriales. (Georgieff, L. y Vázquez, R. 2011)

Otra área de localización industrial fue la zona de desvíos ferroviarios de Haedo que facilitaba la logística de las empresas al permitirles recibir las materias primas y despachar la producción minimizando los traslados, a la vez que se conectaba a rutas nacionales mediante caminos pavimentados. Allí se instaló en 1937 la siderúrgica La Cantábrica¹², en 1937 ARMCO que le proveía de tubos y caños, y en 1938 Eternit que

¹² La Cantábrica comenzó en 1902 como un pequeño taller en la ciudad de Buenos Aires, en 1937 comienza la construcción de su planta en Haedo adonde se traslada en 1941. Llegó a ser la principal

era una fábrica de cemento y materiales para la construcción.

El crecimiento de la actividad industrial favoreció el crecimiento de la población, principalmente debido a migraciones internas¹³. En Morón entre 1937 y 1954 se octuplicó la cantidad de industrias y se triplicó la cantidad de población (Canali, M. 2005).

Algunas de las grandes empresas, como el FC Oeste y La Cantábrica, construyeron barrios para sus empleados en las cercanías de sus plantas. En los alrededores de las empresas se lotean las grandes propiedades y se subdividen las quintas, desde fines de los '30 hasta los '50 se produjeron gran cantidad de loteos en zonas relativamente alejadas de los núcleos urbanos más antiguos (Canali, M. 2005).

Acompañando al crecimiento urbano, ocasionado por la implantación industrial y el incremento de la población, se desarrollaron las primeras líneas de colectivo de pasajeros (Sáez, G. 2004). La superposición de una trama de rutas a la traza ferroviaria, junto a la expansión del transporte público, fueron determinantes en la localización de las nuevas urbanizaciones facilitadas por los loteos para autoconstrucción y la expansión del crédito para la vivienda (Canali, M y Sáez, G. 1996). El incremento de la población ocasionó también un cambio en la composición social de los viajeros del FC Oeste a partir de la década de 1930, que pasa a transportar obreros, atraídos por los loteos económicos hacia las fábricas (Sáez, Graciela. 2003).

Durante la gobernación Fresco (1936 – 1940) el municipio de Morón fue beneficiado con una cantidad importante de presupuesto para obra pública¹⁴, ya que el gobernador de la provincia de Buenos Aires y el intendente de Morón, Rafael Amato, estaban estrechamente ligados (Birocco, C. M. y Cacciatore, L. C. 1996). Además la gobernación de la provincia de Buenos Aires en colaboración con el municipio canalizó

siderurgia semi integrada del país con aproximadamente 4000 obreros. (Vargas, V. y Núñez, M. C. 2006)

13 En 1947 el 48,43% de los residentes del municipio habían nacido fuera de la provincia de Buenos Aires (Canali, M. 2005)

14 Entre las principales obras ejecutadas estuvo la pavimentación de más de 1500 cuadras, la creación de plazas y espacios públicos, la iluminación de cientos de cuadras, la construcción de veredas, la implantación de arboles en las calles, la imposición de una nueva nomenclatura urbana. Durante la intendencia de Amato además se erigieron edificios públicos de valor simbólico: El Palacio Municipal, El Horno Incinerador de Basura con su alta chimenea, el Matadero Municipal, y se remodelaron el Cementerio y la Plaza Alsina

el arroyo y dos zanjones, y construyó el Hospital Güemes en Haedo (Sáez, G. 2006).

Respecto a las obras de agua corriente y cloacas, el municipio se limitó a canalizar pedidos y reclamos de los vecinos a Obras Sanitarias de la Nación, sin participar siquiera en la coordinación de los trabajos de pavimentación de calles con los del tendido de las redes (Birocco, C. M. y Cacciatore, L. C. 1996).

En muchos barrios surgidos durante el proceso de urbanización del municipio se formaron sociedades de fomento para solucionar problemas de infraestructura y realizar actividades culturales y comunitarias (Canali, M. 2005). Estas sociedades reclamaron ante el municipio la pavimentación de calles y la provisión de servicios urbanos, canalizaron denuncias de contaminación, y en algunos casos gestionaron en forma cooperativa la pavimentación de las calles o las obras de saneamiento.

Entre 1936 y 1940 la Dirección de Hidráulica de la provincia de Buenos Aires entubó los zanjones French y Sarmiento, canalizó el arroyo Morón¹⁵ y se realizaron otros desagües en las localidades de Ituzaingó, Haedo y Villa Sarmiento. (Birocco, C. M. y Cacciatore, L. C. 1996). En 1940 Obras Sanitarias de la Nación inauguró la red de provisión de agua potable de las localidades de Haedo y Morón pero los requerimientos fueron subestimados y la provisión del servicio no acompañó el incremento poblacional.

En 1941 el 88,8% de la población del municipio accedía al servicio de agua corriente, y en 1959 este porcentaje descendió al 42%. Esta carencia se suplía con la extracción de agua mediante pozos individuales, lo que llevó a la sobreexplotación del acuífero Puelche que comenzó un proceso de salinización partir de la década de 1970 y algunos de los pozos dejaron de funcionar (Birocco, C. M. y Cacciatore, L. C. 1996).

Pero la provisión de desagües cloacales no se había realizado al mismo tiempo que la provisión de agua corriente, ocasionando un incremento en la contaminación de las aguas superficiales debido al vuelco de efluentes domésticos e industriales, mientras que se incrementó la contaminación de las aguas subterráneas debido a la proliferación de pozos sépticos (Birocco, C. M. y Cacciatore, L. C. 1996).

15 "Hasta la década del 30 el arroyo Morón era una cañada de aguas no permanentes, y su caudal provenía del drenaje de las lluvias. El incremento de la pavimentación de las zonas urbanas cercanas y la industrialización lo volvieron permanente, en épocas de estiaje su caudal está formado únicamente por efluentes cloacales e industriales. Fue rectificado varias veces desde 1870, y en 1939 fue canalizado por el aumento de la escorrentía ocasionada por la pavimentación de unas 2000 cuadras del partido durante el gobierno del intendente Amato" (Birocco, C. M. y Cacciatore, L. C. 2006)

En 1958 se sanciona la Ley Provincial 5965/58 'Ley de protección a las fuentes de provisión y a los cursos y cuerpos receptores de agua y a la atmósfera', que prohibía el vuelco de cualquier efluente que degrade o afecte el aire o las aguas de la provincia, superficiales y subterráneas, y obligaba su tratamiento previo, además de prohibir a los municipios la habilitación de inmuebles o industrias que evacuen efluentes sin la aprobación de los organismos competentes en la materia: ministerios de Obras Públicas o Salud Pública de la Provincia de Buenos Aires, y Obras Sanitarias de la Nación.

Entre 1958 y 1967 se entubaron 4,5 km del arroyo Morón en las zonas con mayor densidad poblacional que no contaban con cloacas. Durante el trabajo de entubamiento se descubrieron muchas conexiones clandestinas, pero la actitud del municipio fue tolerante¹⁶, según los autores quizás debido a la inexistencia de una red cloacal para recibir los efluentes. (Birocco, C. M. y Cacciatore, L. C. 2006).

El crecimiento de la actividad industrial y de la cantidad de población ocasionó un incremento de la contaminación de los cursos de agua, pese a ello se produjeron loteos económicos en sus márgenes en zonas inundables (Birocco, C. M. y Cacciatore, L. C. 2006).

En las décadas de 1960 y 1970 se planificaron obras de saneamiento para los principales núcleos urbanos del municipio. Donde no había alcantarillas ni cloacas, los efluentes se continuaron volcando a zanjones, que además recogían las aguas pluviales. En algunos casos las fábricas hicieron sus propios desagües a cloacas cercanas y por lo general cumplieron con las obligaciones emanadas de la ley 5965 pero la municipalidad no realizó el análisis de los efluentes vertidos y solamente cobró los derechos de ocupación de vía pública y la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene (Birocco, C. M. y Cacciatore, L. C. 2006).

En la localidad de El Palomar en 1968 se implantaron como parte del PEVE, el NHT Carlos Gardel y Conjunto Habitacional Presidente Sarmiento sobre un terreno de 113.000 m², aledaño al Hospital Nacional Posadas. El Barrio Carlos Gardel fue construido como un Núcleo de Habitación Transitoria (NHT) que albergaría a las familias expulsadas de las villas hasta que esté terminado el conjunto de monoblocks

¹⁶ Los autores señalan la existencia de quejas de la Asociación Comercial e Industrial de Morón (ACIM) que denunciaban que el municipio solo multaba a los infractores pero no resolvía los problemas

Presidente Sarmiento¹⁷ (Canali, M y Sáez, G. 1996), para luego ser destruidas y completar el conjunto habitacional para así poder albergar más familias. Pero las viviendas del NHT se convirtieron en permanentes, debido a que muchas de las viviendas permanentes de los monoblocks no fueron adjudicadas a sus residentes o fueron ocupadas, y en otros casos al desocupar estos las viviendas del NHT para mudarse al conjunto habitacional estas fueron ocupadas por familias sin techo (Canali, M. y Rametta, M. 2006).

4.3. Modelo de Valorización Financiera

El modelo de desarrollo implantado por la dictadura iniciada en 1976, denominado “Valorización Financiera”, combinó la estatización de la deuda externa privada y el pago de altas tasas de interés con apertura externa al movimiento de capitales, es decir la valorización financiera del capital y su posterior fuga al exterior financiado por el endeudamiento externo, a costa de desfinanciar las actividades productivas y reducir la participación del salario en el PBI mediante la reducción del salario promedio y la desocupación.

Las ramas industriales más concentradas generaban en 1973 el 45% del valor de la producción industrial, en 1974 las inversiones productivas eran en promedio el 22% del PBI y la masa salarial representaba el 45% (Basualdo, E: 9). Con la dictadura la masa salarial baja a 30% del PBI en 1976, la inversión cae a la mitad en 1980, y en 1984 las ramas industriales más concentradas generaban el 51% del valor de la producción industrial. Esas ramas habían incrementado su participación en regiones de la Argentina con menor tradición industrial en desmedro de las regiones tradicionalmente industriales, que sin embargo conservaron su preponderancia a nivel nacional.

En la RMBA la dictadura impulsó grandes modificaciones en las pautas de organización territorial mediante una serie de medidas instrumentadas entre 1976 y 1978, que, según Oszlak (1991), afectaron el acceso de los sectores populares a la

¹⁷ El Conjunto Habitacional Presidente Sarmiento comenzó a construirse en 1968 constaba de 1.200 viviendas distribuidas en 31 monoblocks, pero nunca llegó a terminarse y tampoco fue acondicionado el espacio público. Cada monoblock tenía su consorcio, que cobraba las expensas y se encargaba del mantenimiento de los espacios comunes. El NHT o Barrio Carlos Gardel fue concebido como un NHT y las viviendas estaban realizadas con materiales de baja durabilidad, estaba formado por cuarenta manzanas ortogonales de 16 familias cada una, separadas por pasajes peatonales y algunas arterias de mayor amplitud.

vivienda y a la ciudad:

- Ley de Normalización de Locaciones Urbanas (Ley n° 21.342/76), que implicó la liberalización e incremento del precio de los alquileres
- Decreto ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo de la Provincia de Buenos Aires (Decreto Ley 8.912/77), que restringió fuertemente los loteos económicos y favoreció el surgimiento de barrios privados al articularse con el Plan de Autopistas Urbanas comenzado en 1977, excluyó la temática de la vivienda social, omitió establecer mecanismos de recuperación de plusvalías, y convalidó un modelo de crecimiento urbano de baja densidad y clubes de campo (ICAPBA, 2001:3).
- Códigos de Planeamiento Urbano y de Edificación de la Ciudad de Buenos Aires, que “elevaba aún más la renta del suelo” (Izaguirre, I, y Aristizabal, Z. 1988: 5), expulsaba las actividades industriales hacia la periferia, y encarecía el suelo urbano.

Estas medidas se dieron en medio de la represión ilegal y sistemática de todo movimiento social popular, y su sometimiento a una política de expropiación utilizando medios económicos y represivos (Izaguirre, I, y Aristizabal, Z, 1988).

Los medios económicos consistieron en la desindustrialización, la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, precarización del empleo, y la contracción del crédito a los sectores populares. Los medios represivos consistieron en el traslado forzoso de los pobladores de las Villas porteñas la Capital Federal hacia la segunda corona de la RMBA, la represión ilegal, y la desaparición forzada de personas.

Estas acciones ocasionaron grandes cambios en los usos del suelo a escala metropolitana coadyuvadas por la instauración de la red de autopistas, y significaron una fuerte restricción del acceso de la población de menores ingresos a la vivienda y a la ciudad, su expulsión del mercado formal, y un fuerte incentivo al hacinamiento y a la producción de hábitat informal, en forma de villas y ocupación de inmuebles vacíos en la ciudad central, y la construcción de asentamientos en la periferia.

La consecuencia de este accionar fue la consolidación del patrón de segregación territorial a escala RMBA, en la Ciudad de Buenos Aires se concentró población

relativamente homogénea de sectores medios y medios altos, y en la periferia sur y oeste se consolidó como hábitat de la población pobre (Di Virgilio, M y Vio, M. 2009). Entre 1970 y 1980 la cantidad de población de la ciudad de Buenos Aires permaneció estable y se incrementó en proporciones crecientes desde la Primera Corona hacia la Tercera Corona.

Finalizada la dictadura el gobierno de Alfonsín intentó compatibilizar la expansión económica con la redistribución del ingreso sin afectar las condiciones estructurales que sustentaban la valorización financiera, ante el fracaso intentó compatibilizar el pago de la deuda externa con el incremento de las exportaciones para revitalizar la formación de capital. Ambos planes fracasaron porque la valorización financiera se contraponía a la producción, ya sea la destinada al mercado interno como a las exportaciones. Ante la crisis de la deuda externa en América Latina, EEUU propone el Plan Baker para posibilitar la futura capitalización de la deuda externa en las privatizaciones de las empresas públicas, en el marco de los procesos de Reforma del Estado impulsados por el Consenso de Washington (Basualdo, E. 1993).

La crisis de 1989 surgió por la imposibilidad de ampliar la transferencia de recursos desde la masa salarial hacia el Capital concentrado y los pagos a los acreedores ya que al reducirse la masa salarial disminuyó el ingreso del Estado basado en los impuestos directos. Esta crisis enfrentó a los intereses de los grupos económicos locales con los acreedores externos, que la caracterizaron como una crisis producida por el Estado que debe ser reformado y achicado. Ante la profundización de la crisis de la deuda latinoamericana, el nuevo secretario de Tesoro de los EEUU impulsa el llamado Plan Brady que trata de articular esa reforma con un “cronograma de pagos de los intereses y del capital estable en el tiempo” (Basualdo, E. 1992: 5).

4.3.a) La despromoción industrial de la RMBA

En la Argentina, en esos años transcurría la segunda fase de la ISI y la industria se había convertido en el principal sector económico debido a las inversiones de las empresas trasnacionales, y a costa de una oligopolización de la estructura industrial e incremento del tamaño medio de los establecimientos. Estos cambios impulsaron una especialización de PyMEs como proveedores de insumos requeridos por estas empresas, que comienzan a diferenciarse de las que no pueden hacerlo.

Según Schvarzer durante la década de 1970, y en particular con la dictadura, se impulsó la despromoción industrial de la RMBA. La Ley 19904/72 prohibió la instalación de nuevas fábricas en la ciudad de Buenos Aires y estableció un impuesto proporcional a la distancia para las empresas que se instalen a menos de 60km de ella. Esa despromoción continuó con la ley 21608/77 que mantenía esas prohibiciones, añadiendo las mismas condiciones a Córdoba y Rosario. En 1979 el gobierno de la provincia de Buenos Aires estableció la obligatoriedad de trasladar las empresas del Gran Buenos Aires argumentando criterios ecológicos, pero según Schvarzer el objetivo era "desplazar obreros desde Buenos Aires a otros lugares del país por razones políticas y sociales antes que de una estrategia industrial o criterios 'ecológicos', como se intentó afirmar en un principio" (Schvarzer, J. 1987:47). Esta disposición estuvo vigente hasta 1984 y sus efectos fueron escasos debido a la inestabilidad política y la crisis económica.

No obstante entre 1974 y 1985 se produjo una caída en la cantidad de industrias y en el empleo industrial, cuya intensidad fue mayor en la ciudad de Buenos Aires y disminuyó al alejarse de ella hasta invertir la tendencia y alcanzar valores positivos en la Tercera Corona, y las grandes empresas tendieron a localizarse en la Segunda Corona y, por sobre todo, en la Tercera Corona. Pese a esto, el peso de la actividad industrial en relación a la cantidad de población seguía siendo mayor en la ciudad de Buenos Aires y la Primera Corona que en la Segunda y Tercera Corona.

5. Las transformaciones de la RMBA en la década de 1990

La salida encarada por el gobierno de Menem a la crisis desatada en 1989 consistió en liberalizar el comercio exterior y el flujo de capitales, la libre convertibilidad del peso al dólar con un tipo de cambio fijo, las privatizaciones de las empresas de servicios públicos, y la Reforma del Estado. Esta reforma incluía la descentralización, sin los recursos necesarios, de las prestaciones de salud y de educación desde el Estado Nacional hacia los estados provinciales y municipales.

La privatización de las empresas públicas permitió homogeneizar los intereses de los grandes grupos económicos y de las empresas transnacionales, que se asociaron en su adquisición, y de los acreedores externos que veían garantizado el cobro de los servicios de la deuda.

El sostenimiento del tipo de cambio fijo, de un peso igual a un dólar, junto a la liberalización de los flujos financieros, favorecía la fuga al exterior de las ganancias empresarias generadas por el consumo del mercado interno, principalmente por parte de las grandes empresas privatizadas e instituciones financieras, que ejercían posiciones oligopólicas en el mercado interno, mientras que la liberalización del comercio exterior ocasionó la masiva quiebra de empresas que debieron enfrentar la competencia de productos importados sin contar con las capacidades propias ni la ayuda estatal para poder hacerlo.

Esta reestructuración regresiva de la actividad industrial implicó la quiebra masiva de PyMEs, la disminución de la mano de obra empleada, el incremento de la regresividad en la distribución del ingreso y en la concentración de la producción entorno a algunas grandes empresas.

En la misma década se produjeron otros cambios socioterritoriales de relevancia en la RMBA, la Suburbanización de las Elites y de las Actividades Terciarias, que expondremos previamente al análisis de la reestructuración industrial.

5.1. La Suburbanización de las Elites

La Suburbanización de las Elites (Torres, H. 2001) consistió en la proliferación de urbanizaciones cerradas en la periferia, principalmente en los municipios de la tercera corona en localizaciones con rápido acceso a autopistas. Estas urbanizaciones inicialmente se utilizaban como residencia de fin de semana de grupos poblacionales de muy altos ingresos cuya residencia permanente se localizaba en la ciudad central, pero que comenzaron a residir permanentemente en ellas por lo que adoptan un carácter más lujoso y exclusivo. De esta manera se estos grupos de muy altos ingresos se separan de los grupos de ingresos medios que quedan viviendo en las zonas centrales.

Las urbanizaciones cerradas combinan seguridad amurallada, espacios verdes, menor costo de la tierra y accesibilidad vía autopista, y están separadas físicamente del tejido urbano circundante, producto de las etapas anteriores del proceso de urbanización; y su proliferación acotó las posibilidades de acceso de los sectores populares al suelo, a la vivienda y a la ciudad. Es decir se constituyó en un incentivo a su expulsión del mercado formal del suelo, al hacinamiento y a la producción de hábitat informal. El resultado de estos procesos ha sido el incremento de la fragmentación urbana, en lo económico, social, político, e institucional.

Debido a esta incorporación de grupos de población de alto poder adquisitivo en la tercera corona, se revitalizan el comercio y los servicios en los centros existentes y se implantan nuevos objetos urbanos destinados a la prestación de servicios y actividades terciarias en las cercanías de las autopistas que los conectaban con la ciudad central.

En este período disminuyó la población residente en la ciudad de Buenos Aires, permaneció estable en la Primera Corona y se incrementó fuertemente en la Segunda y la Tercera Corona, al punto que en 2001 la cantidad de población residente en la Segunda Corona iguala a la población residente en la Primera Corona.

5.2. La Suburbanización del Terciario

La suburbanización del terciario, consistió precisamente en la incorporación de nuevas actividades, fundamentalmente terciarias, al proceso de suburbanización, que

deja de estar basado exclusivamente en la residencia, componiendo un nuevo tipo de suburbio donde se implantan nuevos objetos urbanos¹⁸ vinculados al comando empresarial, al ocio, al consumo, al comercio y a los servicios a la producción y a las personas, articulados por la red de autopistas y formando subcentros metropolitanos complementarios al centro tradicional de la RMBA (Ciccolella, P *et al* 2010).

En el caso de Morón, la finalización de las obras del Acceso Oeste, entre Morón y la Av. Gral. Paz, incidió en la implantación de grandes centros comerciales y recreativos en consonancia con los nuevos patrones de consumo que se venían implantando en el resto de la región, principalmente en el Acceso Norte, como la inauguración en 1997 del primer Shopping Center del Oeste de la RMBA, Plaza Oeste Shopping,¹⁹ en el cruce de Acceso Oeste y la Av. Brig. Gral. Juan Manuel de Rosas.

5.3. La Reestructuración industrial

Entre 1985 y 1994 las variaciones en la cantidad de establecimientos industriales y puestos de trabajo industrial mantienen el comportamiento general del período intercensal 1975-1985 de caída en la cantidad de establecimientos industriales y de puestos de trabajo industrial, y una disminución en la cantidad de puestos de trabajo por establecimiento en los lugares centrales de la aglomeración y su incremento en los de la Tercera Corona, manteniendo igualmente la primacía de la ciudad de Buenos Aires y la Primera Corona en la cantidad de establecimientos y puestos de trabajo.

Los municipios de la tercera corona fueron los que recibieron la radicación de industrias nuevas, o el trasladado desde localizaciones preexistentes, en zonas beneficiadas por la reestructuración de las autopistas metropolitanas de la década de 1990 (Blanco, J. 2006) y con disponibilidad de grandes superficies. Esta situación se dio principalmente en los municipios localizados en el Corredor Norte, donde se afianzó un eje de modernidad y prosperidad (Pírez, P. 2004).

Las empresas industriales más perjudicadas por la reestructuración industrial fueron por lo general las que tenían menor capacidad para hacer frente a los nuevos

18 Centros comerciales, urbanizaciones privadas, ampliación de accesos y de redes de autopistas metropolitanas, parques temáticos, centros de ocio, parques empresariales, industriales, logísticos, etc.

19 El Shopping cuenta con una superficie de 100.000m², 2.000 cocheras cubiertas, 150 locales, un patio de comidas para 1.200 personas, y 8 salas de cine con capacidad para 1.900 personas

requerimientos que les imponían el mercado abierto, desregulado y oligopolizado, y de adaptarse a los cambios tecnológicos y organizacionales durante la transición del Fordismo al Postfordismo. Estas empresas fueron esencialmente PyMEs y empresas con bienes de capital obsoleto, localizados en los municipios de la primera corona de la RMBA que tuvieron una mayor actividad industrial durante la ISI, y cuya quiebra masiva fue transformando en *cementerios industriales* (Bozzano, H. 2000) debido a la magnitud del desempleo industrial y de inmuebles industriales en desuso generados.

Las ramas industriales más dinámicas fueron la automotriz, protegidas por un régimen de promoción especial, mientras que las más perjudicadas fueron las ramas industriales dedicadas a la producción de bienes no durables como la textil, resultando en un incremento del desempleo estructural.

Entre las estrategias espaciales de las empresas industriales, sobre todo para las grandes empresas, la localización en la zona norte se vio privilegiada por su articulación con otros espacios mediante la *Ruta del Mercosur* y la disponibilidad de puertos de carga (Campana, Zárate).

En cuanto al impacto de la reestructuración industrial de la década de 1990 en el municipio de Morón, Georgieff y Vázquez (2011) señalan que pone en crisis al perfil productivo²⁰ del municipio de Morón, con el cierre de una gran cantidad de industrias y el incremento de la oligopolización de las ramas industriales, en especial la metalúrgica (Vargas, V. y Núñez, M. C. 2006). Según Georgieff esta reestructuración industrial en Morón habría comenzado antes de la implementación del plan de convertibilidad ya que grandes empresas asentadas en el municipio estaban en crisis terminal, como la Textil Castelar y la Cantábrica.

En Morón, entre 1985 y 1993 la variación de la cantidad de establecimientos industriales fue de -2,82%, la de puestos de trabajo -30,46%, y la cantidad de puestos de trabajo por establecimiento disminuyó de 14,69 a 10,51. Precisamente la empresa La Cantábrica pasa de emplear 1200 trabajadores en 1981 a 300 en 1992, año en el que cierra²¹, mientras que en 1994 cierra la Textil Castelar (Vargas, V. y Núñez, M. C.

20 Una nota periodística local, de 1993 da cuenta de la retirada de empresariado industrial y el arribo del empresariado comercial, con la apertura del Shopping Ocean y galería comerciales. (Georgieff, L. y Vázquez, R. 2011)

21 El cierre de La Cantábrica fue contemporáneo al achicamiento de Acindar de Villa Constitución, la

Op Cit.). Birocco y Cacciatore (2006) señalan que esa disminución en la cantidad de industrias en el municipio implicó a su vez una concentración de industrias en las zonas donde podían continuar volcando efluentes, por lo que la desindustrialización del municipio no disminuyó la contaminación hídrica.

La desindustrialización que sufrieron algunos municipios estuvo más asociada al contexto macroeconómico que a condiciones particulares de esos municipios (Blanco, J. 2006), ya que posteriormente los tejidos mixtos y densos con articulación de usos y funciones que componían los barrios industriales de los municipios de la primera corona, con buenas condiciones de fluidez al mercado y al puerto de Buenos Aires, favorecieron la reactivación de empresas PyMEs y el funcionamiento de clusters y redes densas.

La reactivación económica a partir de 2003 comenzó en algunas ramas industriales mediante un mayor aprovechamiento de la capacidad instalada, lo que refuerza la inercia de las decisiones locacionales, y posteriormente con la apertura de nuevas empresas y reapertura de empresas que habían cerrado durante la convertibilidad o la crisis de 2001, especialmente sobre el eje norte donde se localizó la expansión industrial más dinámica.

5.4. La Producción de la Ciudad

Ciccolella sostiene que los agentes productores de la ciudad comenzaron a cobrar una mayor independencia relativa y mayor peso ante los poderes del Estado, en la asignación de usos del suelo y del sentido del proceso de urbanización, y colisionan con los poderes locales que resultan insuficientes para incidir en la gestión urbano territorial de estos procesos poniendo “en tela de juicio tanto los alcances de los poderes locales como la necesidad de formas de articulación y actuación coordinada a nivel de la escala metropolitana de la ciudad concreta” (Ciccolella, P *et al* 2010: 1).

Por lo tanto la localización de estas actividades tendió a seguir la lógica del Capital al procurar maximizar la apropiación de la renta de cada parcela de suelo. Debido a su mayor disposición de grandes superficies, los parques industriales proliferaron en los

amenaza de cierre de Aceros Bragado y la privatización de SOMISA.

municipios de la segunda y tercera corona, al igual que los barrios cerrados.

En el caso de los Parques Industriales, impulsados por los estados municipales con el objetivo de atraer inversiones y como respuesta a los cuestionamientos que recibía la realización de actividades industriales en zonas con predominio residencial.

Mientras que en el caso de los barrios cerrados, los municipios tienden a favorecer su instalación para ampliar la base imponible dejando de lado sus funciones de regulación (Szajnberg, D; 2001).

Entre los agentes productores del espacio cabe destacar al Capital Industrial como propietario de predios en localizaciones que adquirieron centralidad con el avance del proceso de urbanización, y como consumidor de espacios acondicionados para la actividad industrial, y a los desarrolladores inmobiliarios, que promueven la construcción de parques industriales (Fritzsche, F. y Vio, M. 2005).

Durante la reconversión industrial analizada, mientras algunos municipios entraron en una dinámica de crisis de su perfil de desarrollo otros pudieron fortalecerlo y atraer nuevas actividades productivas o residenciales a sus territorios (García Delgado, D. 2007).

Con ese objetivo numerosos gobiernos locales comenzaron a competir para captar inversiones y promover la radicación en su territorio de grandes empresas y de población con mayor poder adquisitivo; mediante el otorgamiento de beneficios impositivos, la promoción de Parques Industriales destinados a grandes empresas, y de Barrios Privados y Grandes Superficies de actividades terciarias, destinados a la población de mayores ingresos, e implantados como enclave.

El rol del Estado en este proceso de reestructuración territorial consistió “en propiciar el marco legal-normativo para la ciudad cuya producción queda fundamentalmente en manos de los agentes privados” (Fritzsche, F. y Vio, M. 2005:5), mientras que los agentes privados promovieron el proceso de urbanización desarrollando los intersticios vacantes y el periurbano.

Además los gobiernos municipales tenían expectativas de acumulación política debido a la visibilidad de este tipo de estrategia, y además impulsaron zonas y áreas industriales con exenciones impositivas. Pero estas estrategias fueron desplegadas por

los municipios en forma desarticulada entre sí o con niveles superiores del Estado, aspecto que para estos autores es central para la planificación industrial, ya que advierten que en su despliegue los procesos económico-territoriales no reconocen límites jurisdiccionales (Fritzsche, F. y Vio, M. 2005).

En ese contexto, y en el marco de la apertura económica, en la reorganización industrial metropolitana cobraron protagonismo las grandes empresas internacionales siendo muy poco frecuentes los proyectos municipales destinados a PyMEs, incubadoras de empresas y/o parques tecnológicos.

En lo referido a la producción de suelo, la ciudad pasó a pensarse como resultado de operaciones privadas que se implantan en un medio caótico, y ante la ausencia de planificación territorial metropolitana estatal, Pérez (2009) señala que cada municipio aplicó criterios propios, donde los municipios metropolitanos periféricos con menor ocupación del suelo tendieron a facilitar la ejecución de urbanizaciones cerradas, que discontinuaron el tejido urbano y fragmentaron del espacio metropolitano.

Estos fragmentos privados de alta calidad resultan de la planificación privada de cada macizo, con su sistema de control, para aumentar la calidad y rentabilidad del producto inmobiliario sin considerar al entorno urbano. Dentro de cada fragmento se impone un sistema de normas basadas en documentos privados, estrictas normas urbanas de zonificación, uso del suelo y edificación; amplia oferta de infraestructuras y servicios de alta calidad, subordinación de recursos naturales a la valorización inmobiliaria del desarrollo, e imposición y un sistema de gobierno privado-mercantil que toma de decisiones con limitada participación de los residentes y predominio formal de los propietarios originales del emprendimiento.

Surgieron entonces nuevos conflictos sociales urbanos entre nuevos y viejos residentes de los municipios afectados por estas transformaciones, y las autoridades municipales, en torno a la apropiación del espacio público por parte de las urbanizaciones cerradas.

Pérez (2009) resalta que en la década de 1990 se consolidó un proceso iniciado durante la dictadura, con el retiro del gobierno central de la producción de infraestructuras de servicios (agua, saneamiento y distribución eléctrica, salud y educación) mediante la descentralización hacia niveles inferiores del estado o la

privatización hacia empresas privadas. Este retiro llevó a la aparición de nuevos actores económicos con gran poder y capacidad de decisión sobre la configuración metropolitana, en condiciones de superar la capacidad de regulación y control estatal, especialmente en lo referido a la producción del suelo y la provisión de servicios urbanos, con la consecuente disminución de la capacidad de reproducción de la población de menores ingresos por el incremento del desempleo y la pobreza, y la disminución de la oferta estatal de suelo, vivienda y servicios.

Con las privatizaciones de las empresas prestatarias los capitales internacionales que las adquirieron pasaron a asumir un rol clave en el mercado del suelo y la configuración urbana, ante la ausencia del Estado como planificador. Los servicios dejaron de ser derechos de los usuarios para ser actividades económicas, lo que implicó que el Estado pasó de ser objeto de relaciones reivindicativas a asegurar el cumplimiento de relaciones mercantiles asimétricas.

Pírez señala que si bien las privatizaciones mejoraron la calidad de los servicios, por incremento de la eficiencia y de las tarifas, también excluyeron a la población de menores ingresos y produjeron un sesgo regresivo en las tarifas a favor de los grandes consumidores, afectando la competitividad de los agentes económicos de menor porte, en sintonía con la reconversión industrial, que diferenció aún más la estructura productiva de la región.

La consecuencia de estos procesos fue la consolidación del patrón de segregación territorial a escala RMBA (Di Virgilio y Vío, 2009), y cambios en el patrón de movilidad de la población, con un incremento en el uso del automóvil particular en desmedro del transporte público, automotor y ferroviario.

6. Morón: Políticas territoriales del gobierno local

En este capítulo analizaremos las políticas públicas desplegadas por el Municipio de Morón a partir de la gestión que asumió en 1999. En una primera instancia se expondrán los conceptos que utilizaremos para realizar el análisis, posteriormente se detallarán las principales Iniciativas institucionales, las políticas municipales desplegadas para impulsar las actividades productivas, la gestión de los usos del suelo urbano, las principales intervenciones urbanas y las condiciones de producción de los servicios urbanos.

6.1. Régimen Local de Implementación y dimensiones de análisis

Para analizar la implementación de políticas públicas a nivel local Chiara (2000) propone utilizar el concepto de Régimen Local de Implementación, entendido como el “conjunto de condiciones que en los distintos planos organizan arreglos entre los participantes de la implementación de programas reorganizando su diseño formal” (Chiara, M. 2000:32). Estas condiciones son de orden funcional, material y política.

Para considerar el Régimen Local de Implementación, en la planificación y gestión de las políticas públicas es primordial identificar a los agentes cuyas prácticas, representaciones e intereses definen el entramado de intereses a nivel municipal, y que pueden restringir o posibilitar la implementación de las políticas públicas a nivel local. Este entramado, según Chiara, tiene una característica dual, al pre-existir a las políticas públicas y al ser modificado por ellas.

Este regimen además resulta de una construcción histórica aspecto que incorporaremos como dimensión de análisis transversal a las condiciones enunciadas previamente, y las políticas públicas implementadas tienen un alcance territorial diferenciado, que también es trasnversal a esas condiciones e incorporaremos como dimensión de análisis.

6.1.a) Condiciones Funcionales

Las condiciones funcionales hacen referencia al marco normativo que regula las

funciones y atribuciones de los distintos niveles del Estado con incumbencias en el campo de implementación de la política pública analizada, que en nuestro caso de estudio corresponden a leyes nacionales y provinciales, y ordenanzas municipales.

En el análisis de las acciones desplegadas por el municipio se incorporará el examen de las normativas que la regulan, para determinar las posibilidades de actuación del gobierno local y su condición de dependencia funcional respecto de otros niveles del estado.

6.1.b) Condiciones Materiales

Las condiciones materiales refieren a los recursos económicos con los que cuenta el gobierno local para ejercer la política, refiere no solamente a los ingresos municipales sino también al flujo de fondos que vienen desde otras esferas para la financiación de las políticas públicas.

Los recursos disponibles son condición de posibilidad de los recursos que el municipio pone en juego. La generación de recursos propios por parte de los municipios está regulada por las condiciones funcionales

En cuanto a los recursos puestos en juego por el municipio consideraremos también aquellos que no siendo estrictamente económicos consisten en brindar algún servicio cuyo costo los beneficiarios tendrían que afrontar en el mercado abierto de acceder de esa forma. Los recursos puestos en juego por el municipio, por lo general son puestos en forma combinada entre ellos y no aislada, y consistieron principalmente en: asistencia técnica, simplificación administrativa, intermediación y articulación, normativa específica, promoción comercial, e incentivos fiscales.

6.1.c) Condiciones Políticas

Las condiciones políticas refieren a la acumulación política local y la legitimación de los entes estatales participantes. En este ámbito los gobiernos locales despliegan estrategias de fortalecimiento ante las autoridades provinciales. Estas estrategias, en la RMBA, se despliegan en un campo caracterizado por la existencia de tres circuitos de acumulación de poder (Pírez, P. 2004b) entre gobiernos municipales, gobierno provincial y gobierno nacional ya analizados previamente.

En ese sentido, las condiciones políticas referirían tanto a las transformaciones institucionales llevadas a cabo en el municipio para fortalecer las condiciones políticas que le dan legitimidad, y por otro lado referirán también a la modalidad de gestión de las acciones de gobierno y el tipo de beneficiario a la que se dirigen.

Por condición política de las acciones municipales consideraremos al tipo de beneficiario al que está dirigida y su modalidad de gestión.

Por tipo de beneficiario nos referimos a que las iniciativas se dirigieron tanto a empresas consolidadas como a microempresas o emprendedores de la economía social. En el caso de las acciones destinadas microemprendedores, cooperativistas y mutualistas, la ejecución de estas acciones incentivó a la creación de organizaciones que los agrupen y que luego comenzaron a tener más influencia en la discusión de las políticas públicas municipales.

En cuanto a su modalidad de gestión, el municipio ha implementado tanto iniciativas de gestión estatal como de gestión mixta. Estas modalidades no deben verse como estancas, ya que iniciativas originadas como de gestión estatal, en la medida que sus efectos inciden en el surgimiento de organizaciones representativas de sus beneficiarios, pueden volverse de gestión mixta.

Las iniciativas de gestión estatal son por lo general las destinadas a intermediar entre los beneficiarios y otras esferas del Estado, ya sea nacional o provincial, a fin de agilizar el acceso a recursos y simplificar los aspectos normativos y administrativos. Resaltan las acciones destinadas a la obtención de subsidios y ayudas económicas, ya sean planes sociales, subsidios, o incentivos fiscales a actividades de exportación.

Las iniciativas con modalidad Mixta por lo general implicaron la colaboración en su diseño e implementación de organizaciones empresariales, como la Unión Industrial del Oeste (UIO)²² y el Instituto de Desarrollo Bonaerense Morón (IDEB Morón)²³, cuando

22 La UIO se fundó en de mayo de 1985 con nombre de UIPAM (Unión Industrial del Partido de Morón), para contribuir en el fortalecimiento de las industrias Pymes del partido y representarlas ante otros entes y organismos. En 1995 cuando se dividió el partido de Morón, la UIPAM cambió su nombre por el de Unión Industrial del Oeste (UIO) ya que tenía asociados en Hurlingham e Ituzaingó. La UIO fue la entidad impulsora de la creación del Parque Industrial La Cantábrica, que desde dirige desde su fundación. Actualmente tiene 109 empresas asociadas, de las cuales 33 están localizadas dentro del Parque Industrial La Cantábrica.

23 El IDEB Morón fue creado en 1997, como política de descentralización del IDEB Central, por instituciones públicas y privadas locales. Hasta la disolución del IDEB Central, en 2001, el IDEB Morón implementó sus programas que estaban focalizados en promover la asociatividad empresaria y brindar

los beneficiarios son empresas formales, y de organizaciones sociales y universidades en los casos donde los beneficiarios estaban englobados dentro de la economía social, solidaria o de subsistencia.

6.1.d) Dimensión Histórica

La dimensión histórica refiere al contexto histórico en el cuál se configuran las condiciones que hacen al Régimen local de Implementación. Nuestro objeto de interés se desenvuelve en el marco de una progresiva transferencia de funciones hacia los municipios desde el gobierno provincial y del gobierno nacional, sin estar acompañada por cambios en el estatus institucional de los municipios que en la provincia de Buenos Aires tienen baja autonomía, y en un contexto de crisis económica y de “asistencialización de la política social” (Chiara, M. 2000:7).

En el caso específico de Morón el municipio había sido dividido en tres departamentos en 1995, división que implicó la creación de estructuras de gobierno municipal en los nuevos municipios, y la adecuación de las estructuras existentes en el municipio de Morón 'residual'. Desde unos años antes, el gobierno municipal transitaba un período de inestabilidad política producto de las continuas denuncias de corrupción contra el intendente Juan Carlos Rousselot (La Nación 12/11/1997, Página/12 13/7/2002), que pese a ser destituido en 1989 fue reelecto nuevamente en 1991 y en 1995, pero había tenido que renunciar en 1998 acusado de “peculado de servicios y de trabajo contra la administración pública” (La Nación, 20/3/1998).

Otro aspecto que consideramos necesario resaltar, es que el municipio de Morón fue dividido en tres en 1995. Esta división implicó la creación de estructuras de gobierno en los nuevos municipios, y la adecuación de las estructuras existentes en el Morón

capacitación y apoyo a pequeños y medianos en comercio exterior y certificación de calidad. A partir de 2003 en el IDEB Morón comenzó a brindar formación y asistencia profesional a emprendimientos productivos de la región (tanto a empresarios como a trabajadores), y a facilitar el acceso al financiamiento para microempresas y PyMEs y dar asistencia en la formulación de proyectos, y estableció vínculos institucionales con diferentes ministerios nacionales y provinciales, con la Cooperación Italiana, CFI, Banco Nación, BAPRO, INTI, además coordinar con la Municipalidad de Morón.

Actualmente está formado por: Municipalidad de Morón, Unión Industrial del Oeste, Asociación Comercial e Industrial de Morón, Universidad de Morón, Facultad Regional Haedo- Universidad Tecnológica Nacional, Centro de Almaceneros y Autoservicistas de Morón, Hurlingham e Ituzaingó, Cámara Comercial de Castelar, Unión de Mecánicos del Oeste, Cámara de Comercio e Industria de El Palomar, Centro Comercial de Agüero, Cámara Comercial de Haedo, Centro de Industriales Panaderos del Oeste

'residual'.

Desde el punto de vista urbano el nuevo municipio de Morón se convirtió en un municipio completamente urbanizado, al perder zonas de baja densidad poblacional y con disponibilidad de zonas no urbanizadas, como Itzaingó y Hurlingham. La escasez en el nuevo Morón de terrenos donde poder localizar los nuevos objetos urbanos que se difunden en este período (Barrios Cerrados, Parques Industriales para grandes empresas, Grandes Superficies para actividades terciarias) generó un escenario urbano donde se debe refuncionalizar y densificar lo existente, incluyendo los predios ferroviarios de Haedo, y las bases aéreas de Morón y del Palomar.

En ese contexto, en 1999 fue elegido Martín Sabatella como nuevo intendente del municipio de Morón, e inició una gestión caracterizada por un conjunto de iniciativas tendientes, en primera instancia, a recomponer la legitimidad de los actos de gobierno municipal, altamente deteriorada por las gestiones municipales previas de Rousselot, con el fin de posibilitar las condiciones políticas para la implementación de políticas públicas.

Estas políticas, de carácter institucional, económico y de planificación urbana cinsideramos que constituyeron un ejemplo de las políticas públicas que los gobiernos locales pueden desarrollar en la RMBA. Revisaremos a continuación cuáles fueron las principales acciones emprendidas por el gobierno municipal en el período 1999-2010.

En primera instancia expondremos las iniciativas de carácter institucional, luego analizaremos las políticas municipales destinadas a la promoción de la actividad económica, y posteriormente analizaremos las relacionadas con los usos del suelo e intervenciones físicas en el territorio. Esto implica que no seguiremos un orden cronológico y que las consideraciones analíticas expuestas precentemente estarán subsumidas en la exposición.

6.1.e) Dimensión Territorial

En tanto por dimensión Territorial nos referimos al alcance territorial de las acciones. Desde el punto de vista de la localización de sus beneficiarios podemos clasificarlas acciones municipales en acciones municipales o zonales.

Las acciones municipales son las que tienen como ámbito de implementación al

territorio delimitado por las fronteras jurisdiccionales del municipio. En algunos casos, debido a la modalidad de gestión, el límite al que hacen referencia las acciones municipales se traspasa e incluye a beneficiarios localizados en otras jurisdicciones, por lo general vecina, ya que las organizaciones empresariales o sociales que participan de la gestión pueden tener miembros localizados en los municipios que hasta 1995 formaban parte del entonces municipio de Morón (Morón, Ituzaingó, Hurlingham).

Entre las iniciativas municipales destacan El Club de Exportadores, el Sistema de Promoción de Exportaciones y Actividad Productiva, el Proyecto de Iniciación Exportadora, el Programa “Calidad ISO 9001”, el Sistema la Cuponera, el Centro Único de Asesoramiento y Registro de Empresas, la Agencia Municipal de Empleo, el Programa Municipal de Apoyo a Iniciativas Productivas, la marca colectiva Eme, la Red Morón de Emprendimientos.

Las acciones zonales están focalizadas, o sus efectos están focalizados, en una porción específica del territorio municipal. Estas iniciativa suelen ser modificaciones normativas, e intervenciones en el espacio público o en infraestructuras en desuso.

Mientras que las políticas zonales desarrolladas por el municipio consistieron principalmente en la ya comentada implantación del Parque Industrial y proyectos de ampliación, la dotación de equipamiento urbano y de servicios de red, y la modificación en el Código de Ordenamiento Urbano (COU) para promocionar la industria y el comercio, implantación de Parques Industriales, Centros Comerciales Cielo Abierto, y la nueva Área Central Morón.

6.2. Las iniciativas institucionales

En primera instancia analizaremos una primera serie de iniciativas institucionales realizadas por la gestión municipal a partir de 1999 que tuvieron como objetivo, como se señaló previamente, la recreación de la legitimidad política de gobierno, a partir del impulso de estrategias participativas y de transparencia en los actos de gobierno. En particular el Programa de Descentralización, Desconcentración y Participación Ciudadana del Municipio de Morón, el Presupuesto Pariticipativo, y las Audiencias Públicas.

Como parte del proceso de planificación el gobierno municipal llamó a la constitución de Mesas de Diálogo en aquellos lugares donde se estuvieran evaluando realizar modificaciones en el COU (estas serán analizadas mas adelante), e inició procesos de descentralización del estado municipal en Unidades de Gestión Comunitaria para mejorar la vinculación entre el Estado y los ciudadanos y facilitar los mecanismos de participación, y convocó a la realización del Presupuesto Participativo; para de esa forma “incrementar la capacidad de gestión municipal que permita analizar el territorio, proyectar y ejecutar distintos programas de intervención.” (Itzcovich, P. 2007:1)

6.2.a) Programa de Descentralización, Desconcentración y Participación Ciudadana

En 2005 el gobierno municipal comienza a implementar el Programa de Descentralización, Desconcentración y Participación Ciudadana, que se organiza mediante siete Unidades de Gestión Comunitaria (UGCs) que cubren todo el territorio municipal.

Los secretarios de los UGC forman parte del gabinete municipal (Revista 2020, #:12) y complementan a las secretarías temáticas 'tradicionales' con una visión integral, por su carácter territorial y transversal a todas las áreas de gobierno.

Este programa está reglamentado por la ordenanza 7033/2005, y sus objetivos son: Mejorar la eficacia en la prestación de los servicios, Fortalecer una gestión democrática y participativa, Promover procesos de desarrollo territorial y de mejoramiento urbano-ambiental en los diferentes barrios del partido de Morón. Los servicios que prestan originariamente las UGC son:

- Actuar como ventanilla única para la atención y asesoramiento al vecino, y como mesa de entradas para cualquier trámite municipal, recibir reclamos, cobrar rentas municipales;
- Controlar el tránsito, las entradas y salidas de escuelas, e inspeccionar la vía pública y las obras;
- Apoyar a la ejecución de programas municipales: planes de obras y servicios públicos, de políticas sociales y de salud, y de políticas culturales y de deportes.
- Difundir las políticas locales de Economía Social y de apoyo a

microemprendedores.

En cada UGC se constituyó un Consejo Vecinal, de carácter consultivo y honorario, para propiciar la participación ciudadana en comisiones temáticas para que los “ciudadanos y los representantes de las organizaciones sociales existentes diagnostican, planifican y controlan la ejecución de las políticas que los afectan” (Murchio, C.:41)

6.2.b) Audiencia Pública

Las Audiencias Públicas son mecanismos participativos de carácter consultivo mediante la cuál pueden expresarse en el Consejo Deliberante las personas físicas o jurídicas relacionadas con la temática de la Audiencia convocada. Aunque las audiencias no son vinculantes, las autoridades deben fundamentar en los casos donde se desestime las informaciones, objeciones u opiniones expresadas en ellas.

Estas audiencias cumplen un rol muy importante en la lucha contra la corrupción y forman parte del Acuerdo Discrecionalidad Cero firmado en el año 2004 con Poder Ciudadano, capítulo local de Transparencia Internacional (Annunziata, R. 2009). En algunos temas la convocatoria a una Audiencia Pública es obligatoria previa a su resolución, sobre todo en las cuestiones que impliquen excepciones a regímenes generales.

El CIPPEC (2005) considera como muy valiosa la utilización de la Audiencia Pública por el municipio de Morón como herramienta participativa en materia de políticas de uso del suelo, para aprobar las excepciones y realizar modificaciones en el código.

6.2.c) Presupuesto Participativo

Y en 2006 comenzaron a implementar el Presupuesto Participativo, para el ejercicio 2007. El Presupuesto Participativo (PP) es un mecanismo de democracia participativa mediante el que los ciudadanos pueden intervenir en la propuesta, diseño, elección, y seguimiento de proyectos que serán ejecutados con parte del presupuesto del Estado. Los PP son herramientas que tienden a fortalecer el vínculo Estado - Sociedad, a Construir ciudadanía, mejorar la distribución de recursos públicos, promover la organización comunitaria.

En la Argentina la primer experiencia es de la municipalidad de Rosario en 2002, en 2006 solo 9 municipios lo habían implementado, y en 2011 ya lo habían hecho 48 gobiernos locales en todo el país (Martínez, C y Arena E, 2011). En 2009 se creó la Red Argentina de Presupuestos Participativos (RAPP) de la cual Morón forma parte.

En el caso del PP de Morón, se realiza por primera vez en 2006 como un proceso participativo donde los vecinos debatían los proyectos y decidían cuáles de ellos se iban a ejecutar en el siguiente año. Se organizó a través de las UGCs, asignándole un presupuesto a cada una, inicialmente en función a la cantidad de habitantes, y luego ajustando ese presupuesto en función a la proporción de población con NBI.

El PP se inicia con asambleas barriales donde se plantean propuestas para el territorio de su UGC, se elaboran los informes territoriales que sintetizan todas las ideas y propuestas, luego en el municipio elaboran los preproyectos sobre los cuales los vecinos aquellos que deberán elaborar los equipos técnicos municipales teniendo en cuenta “la viabilidad técnica, política presupuestaria y jurídica de las propuestas presentadas y, por otro, evitan[do] superposiciones con iniciativas ya existentes en las UGC” . Posteriormente se hace la Feria de Proyectos donde se votan los proyectos a implementar. Por último el Consejo Vecinal conforma la Comisión de Seguimiento.

6.3. Políticas municipales para la producción: la reactivación industrial

La gestión municipal iniciada en 1999, implementó un amplio espectro de iniciativas para impulsar la actividad productiva en el territorio municipal y en municipios vecinos, dirigido tanto de empresas consolidadas como a emprendimientos de la economía social, y cuya producción o servicio esté dirigida al mercado local, regional, nacional o incluso al mercado externo.

Al asumir el gobierno municipal en un contexto de economía nacional en recesión y con el desempleo en alza, se plantearon como objetivo estratégico “el desarrollo industrial de Morón, al que considerabamos como municipio con una localización privilegiada debido a la conectividad con el FC Sarmiento, la autopista y al Ruta Provincial 4, y como cabecera del Oeste Metropolitano” (Alcaráz, Dante. 2016).

Como objetivo de la gestión municipal, desde el punto de vista productivo, se propusieron no depender de la atracción de capitales extranjeros por lo que implementaron acciones tendientes a impulsar procesos de innovación endógenos mediante el estímulo de iniciativas locales, la creación de empleo y de nuevas empresas exportadoras.

Para lograrlo consideraban necesaria la creación de un entorno innovador y competitivo que impulsase el desarrollo del potencial empresarial exportador y productivo existente en el territorio (Becce, Fernanda, 2004). En esta visión subyacía el considerar a la competitividad como sistémica, es decir, que las empresas para competir requieren de la articulación con otros aspectos de su entorno inmediato.

Uno de los principales recursos utilizados por el municipio fueron los incentivos fiscales, con el fin de incentivar la actividad económica en su territorio. Consisten principalmente en la eximición, total o parcial, temporal o permanente, de las tasas de Construcción y de Inspección de Seguridad e Higiene.

En la provincia de Buenos Aires, según la ley 10.559 de 'Coparticipación Municipal', los municipios no pueden gravar los "ingresos brutos o netos, gastos o inversiones de la industria, el comercio y los servicios, a excepción de las tasas por derecho de construcción de inmuebles o delineación, derecho a los espectáculos públicos, habilitación de comercio e industria, inspección de seguridad e higiene y extracción de minerales." (Martino, G; *et al.* 2012:4).

Los principales tributos que imponen los municipios bonaerenses son el ABL, la Tasa de Inspección por Seguridad e Higiene, y Conservación de la Red Vial (que suele cobrarse en los municipios con perfil agropecuario).

La Tasa de Inspección por Seguridad e Higiene es un tributo que se cobra en concepto de servicios de inspección destinados a preservar la seguridad e higiene en establecimientos comerciales, industriales, de servicios o recreativos. En el caso de Morón su base imponible son los Ingresos Brutos, con una alícuota que varía en forma progresiva y un importe mínimo según el Nivel de Complejidad Ambiental de acuerdo a la clasificación realizada según Ley Provincial N° 11.459 de Radicación Industrial. El total recaudado por esta tasa representa aproximadamente 40% de las tasas que recauda el municipio, y el 20% del total sus ingresos (Ordenanza 12145/2009,

Expediente N° 74.948/ HCD Proyecto de ordenanza Presupuesto anual 2015).

Este recurso fué ampliamente utilizado por la gestión municipal, como componente de otras acciones de gobierno.

6.3.a) Iniciativas destinadas a PyMEs

Promoción de exportaciones

Con el objetivo de facilitar el acceso a las PyMEs radicadas en Morón, el municipio impulsó una serie de acciones que consistieron en facilitar el intercambio de experiencias entre las empresas locales, promover el asociativismo empresario, brindarles asistencia técnica, y otorgar incentivos fiscales para tornar más accesibles las misiones comerciales al exterior. Entre estas iniciativas destacan el Club de Exportadores, el Sistema de Promoción de Exportaciones y Actividad Productiva, el Proyecto de Iniciación Exportadora, y el programa “Calidad ISO 9001”.

- El Club de Exportadores²⁴ se inició en el año 2000 impulsado por el municipio en conjunto con la UIO, como espacio de interacción entre las empresas del distrito que tuvieran experiencia exportadora y el municipio, con el objetivo de brindar asistencia técnica y promocionar a empresas locales para que puedan realizar exportaciones, en un contexto de recesión en el mercado interno y escasas de recursos por parte de los empresarios.
- El Sistema de Promoción de Exportaciones y Actividad Productiva (SIPREXAP)²⁵ fue creado por el municipio en 2001. Este sistema otorgaba asistencia técnica e incentivos fiscales a empresas que participen en eventos oficiales, ferias y misiones comerciales²⁶. Como parte de esta acción se promovió la instalación de una oficina de la Fundación Export.AR²⁷, en 2001, administrada por la Secretaría

24 Según datos del municipio correspondientes al año 2012, en el partido de Morón se encontraban radicadas 900 empresas de las cuales 120 participaban de las actividades del Club de Exportadores (http://www.gobiernolocal.gob.ar/?q=node/3742#field_lecciones)

25 El Sistema de Promoción de Exportaciones y Actividad Productiva (SIPREXAP) fue promulgado por la ordenanza 3976/01, Inciso 2.4).

26 Entre 2000 y 2005 participaron de exposiciones en el exterior (Fispal 2000 y Feimafe 2001 en Brasil; y Expocruz 2000, Expocruz 2002, Expocruz 2003, y Expocruz 2004, en Bolivia) y misiones comerciales a Uruguay, Brasil, Perú y en dos ocasiones a Chile

27 La Fundación Exportar es una agencia de promoción de exportaciones que depende del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, y que está integrada por el sector público y privado.

de Desarrollo Económico Local del municipio.

- El Proyecto de Iniciación Exportadora (PIE) brindaba asistencia técnica en forma gratuita a las empresas radicadas en el distrito que quisieran iniciarse en la actividad exportadora. Este proyecto se diseñó en forma conjunta entre el municipio de Morón, la UIO, y el IDEB Morón, y comenzó en 2004.
- EL programa “Calidad ISO 9001” fue implementado por el municipio junto a UIO e IDEB Morón, con el objetivo de que las PyMEs locales pudieran implementar un Sistema de Gestión de la Calidad, optimicen su desempeño, logren una gestión más eficaz y obtengan la certificación ISO 9001:2000. La obtención de este certificado permite acceder a mercados que requieren sistemas de calidad certificados. Se inició en el año 2004.

Como resultado de estas acciones las empresas exportadoras de Morón pasaron de ser de 54 en 2003 a 159 en 2006 (La Razón, 2007), y el municipio de Morón ganó el primer premio en la categoría “Organismos públicos: servicios de apoyo al proceso exportador” otorgado en 2001 por la Fundación Exportar, y el premio BAExporta de 2007 otorgado por la Provincia de Buenos Aires. A continuación describiremos cada una de estas iniciativas

Centro Único de Asesoramiento y Registro de Empresas

El Centro Único de Asesoramiento y Registro de Empresas (CUARE), conocido como Ventanilla Única Empresarial, consiste en un sistema unificado para el registro y habilitación de comercios e industrias que funciona en el palacio municipal y fue financiado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En ese centro de atención también orientan sobre las políticas municipales de promoción a empresas y emprendedores, e implementaron un Simulador de Trámites para facilitar la toma de decisión de locación e inversiones. El municipio tiene previsto abrir nuevos CUAREs en locales de las cámaras gremiales empresarias del distrito. El proceso de implementación del CUARE comenzó en 2008 y finalizó en 2010.

La Cuponera

El sistema “La Cuponera” se impulsó en 2004 para fortalecer la actividad comercial

de los establecimientos localizados dentro del municipio, promoviendo ofertas de los establecimientos adheridos mediante el desarrollo de un Catálogo Gráfico y Virtual. Este sistema fue implementado por el municipio en conjunto con entidades empresariales del departamento.²⁸

Parques industriales

En el municipio de Morón, desde antes de su partición, la UIO impulsaba la creación de un parque industrial para PyMEs en las instalaciones de la fábrica La Cantábrica que se encontraban en desuso. Posteriormente a su realización, en conjunto con el gobierno municipal, y también en forma privada pero con la aprobación del municipio, impulsaron el desarrollo de otros parques industriales.

Pero como la radicación de industrias y la creación de Parques Industriales en los municipios bonaerenses está regulada por leyes provinciales, las analizaremos en forma previa a realizar la exposición de estas iniciativas.

La Ley 13744/07 de 'Parques y Sectores Industriales' tipifica 6 categorías de agrupamientos industriales²⁹. Esta ley determina la documentación necesaria para

28 Declarada de interés municipal mediante la Ordenanza 6010/04. El sistema es administrado por el IDEB Morón, y participan la Asociación Comercial e Industrial de Morón, el Centro Comercial e Industrial de Castelar, la Cámara de Industria y Comercio de El Palomar, el Centro Comercial e Industrial de Haedo, al Unión de Comerciantes de Agüero, la Unión de Talleristas, Automotores y Afines Zona Oeste, el Centro Industrial de Panaderos del Oeste, la Unión de Almaceneros, Autoservicistas, y Comerciantes Minoristas de la Alimentación y Anexos de los Partidos de Morón, Hurlingham e Ituzaingó.

29 Las categorías tipificadas son: Parque Industrial: Es una porción delimitada de la Zona Industrial, diseñada y subdividida para la radicación de establecimientos manufactureros y de servicios, dotada de la infraestructura, equipamiento y servicios, en las condiciones de funcionamiento que establezca el Poder Ejecutivo Provincial.

b) Sector Industrial Planificado: Es una porción delimitada de la Zona Industrial, diseñada y subdividida para la radicación de establecimientos manufactureros y de servicios dotada de las condiciones de infraestructura que determine el Poder Ejecutivo Provincial.

c) Área de Servicios Industriales y Logística: Son los agrupamientos de servicios complementarios para las industrias, que cuenten con las condiciones de equipamiento, infraestructura y servicios que determine el Poder Ejecutivo Provincial.

d) Incubadoras de Empresas: Es aquel espacio físico diseñado para el asentamiento transitorio de microempresas o pequeñas empresas manufactureras o de servicios, que cuenten con las condiciones de equipamiento, infraestructura y servicios que determine el Poder Ejecutivo Provincial, pudiendo localizarse en forma independiente o dentro de otro Agrupamiento Industrial, incluyendo aquellas microempresas o pequeñas relacionadas con la incubadora de empresa, en tanto se haya excedido el espacio físico destinado a su funcionamiento.

e) Unidades Modulares Productivas: Serán espacios para instalaciones vinculadas a procesos tecnificados, que podrán ubicarse en áreas rurales y/o complementarias (zonas industriales y/o

aprobar su creación y las condiciones de evaluación, las normas de administración y las sanciones por las infracciones a la ley. La autoridad de aplicación es el Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la provincia de Buenos Aires. Entre los documentos requeridos para la aprobación del proyecto está el Informe de Factibilidad Municipal, que debe ser preparado por el municipio en cuya jurisdicción se asentará el parque industrial.

Por otro lado la Ley 11.459 de 'Radicación Industrial' de la provincia de Buenos Aires clasifica a los establecimientos industriales en tres categorías, según el tipo de material que utilicen, el tipo y cantidad de sus efluentes, las características de sus instalaciones y al ambiente circundante:

- Primera categoría: Establecimientos considerados inocuos porque su funcionamiento no constituye riesgo o molestia a la seguridad, salubridad o higiene de la población, ni ocasiona daños a sus bienes materiales ni al medio ambiente.
- Segunda categoría: Establecimientos que se consideran incómodos porque su funcionamiento constituye una molestia para la salubridad e higiene de la población u ocasiona daños a los bienes materiales y al medio ambiente.
- Tercera categoría: Establecimientos que se consideran peligrosos porque su funcionamiento constituye un riesgo para la seguridad, salubridad e higiene de la población u ocasiona daños graves a los bienes y al medio ambiente.

La clasificación de los establecimientos es realizada por la Autoridad de Aplicación, determinada por el ejecutivo provincial.

Para poder obtener la habilitación municipal los establecimientos industriales deben contar previamente con un Certificado de Aptitud Ambiental³⁰, que puede ser otorgado

mixtas), siempre vinculadas a caminos de acceso o rutas.

- f) Pequeños y Medianos Parques Industriales, los predios habilitados para el asentamiento de por lo menos dos (2) empresas o actividades manufactureras y de servicios, dotadas de infraestructura, servicios comunes y equipamiento apropiado para el desarrollo de tales actividades, que por sus dimensiones e infraestructura no reúnan las condiciones de habilitación y funcionamiento establecidas por la presente Ley. Dichos predios tendrán como mínimo una superficie de 1500 m².

³⁰ Los establecimientos clasificados en la primera categoría cuya dotación total sea de hasta 5 personas incluyendo propietarios, y su capacidad de generación sea inferior a los quince HP, estarán exceptuados de obtener la Aptitud Ambiental y podrán solicitar la habilitación industrial con sólo brindar

por el municipio a los establecimientos que hayan sido clasificados en las dos primeras categorías, mientras que en el caso de los establecimientos industriales clasificados en la tercera categoría el certificado únicamente puede ser otorgado por la Autoridad de Aplicación.

Ese Certificado de Aptitud Ambiental debe contener un informe sobre el tratamiento y destino de los residuos sólidos, líquidos, semisólidos y gaseosos, y un Informe de Factibilidad de provisión de agua potable, gas y energía eléctrica.

Toda forma de agrupación industrial, incluidos los parques industriales, deben contar con el Certificado de Aptitud Ambiental expedido por la Autoridad de Aplicación, que debe acreditar la aptitud de la zona elegida y la adecuación del tipo de industrias que podrán instalarse en el parque o agrupamiento. Además deben presentar una Evaluación Ambiental. Estos requisitos aplican tanto para la implantación de nuevos agrupamientos o parques industriales como para las modificaciones o ampliaciones a los existentes.

Por su parte la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires tiene incumbencias en la generación, transporte, tratamiento, almacenamiento y disposición final de residuos especiales, y en la aprobación de las instalaciones de provisión de agua y de los efluentes residuales industriales; mientras que las autoridades municipales asumen las tareas de inspección, la realización de los trabajos indispensables para evitar perjuicios o neutralizar la peligrosidad de los efluentes, y la clausura de los locales o lugares que los produzcan (Ley 5965/58 'Ley de protección a las fuentes de provisión y a los cursos y cuerpos receptores de agua y a la atmósfera', promulgada durante la gobernación de Oscar Alende).

Con posterioridad a la realización de esos trámites, el gobierno municipal es la autoridad responsable de otorgar la habilitación de esos establecimientos y de realizar tareas de inspección, específicamente en lo relacionado a la protección de los cursos de agua y la atmósfera.

Poco antes de la partición del departamento, en 1994, la Unión Industrial del Oeste (UIO) comenzó a impulsar la creación de un Parque Industrial para pequeñas y

un informe bajo declaración jurada de condiciones de su ubicación y características de su funcionamiento en orden a no afectar al medio ambiente, al personal y a la población

medianas empresas en las infraestructuras industriales de la fábrica La Cantábrica que estaban en desuso, en la localidad moronense de Haedo (Mapa 3.).

“Ese proyecto triunfó frente al de Juan Rousselot (intendente de Morón) que pretendía realizar un buen negocio inmobiliario levantando en el predio de la otrora fábrica un centro urbanístico con un gran shopping de entretenimientos adjuntos a una mega terminal de ómnibus del Oeste, y frente al de la UOM que proponía poner en marcha el viejo tren de laminación” (Rougier, Marcelo. 2006:34)

El predio de La Cantábrica fue adquirido por el estado provincial en diciembre de 1995. En 1997 se creó mediante la Ley provincial 11949 el Ente de Promoción Industrial Buenos Aires - Morón (EPIBAM) como ente autárquico encargado de administrar el Parque Industrial La Cantábrica, cuyo directorio está conformado por un representante del poder ejecutivo de la provincia de Buenos Aires, que ejerce la presidencia, el intendente del municipio de Morón, y el presidente de la UIO.

El gobierno provincial eximió al EPIBAM del pago de contribuciones y tributos provinciales, y el municipio de Morón eximió a las empresas que se radiquen de los derechos de construcción y habilitación, estableciendo una Tasa de Inspección de Seguridad e Higiene del 20% del la tasa normal de alcance general, para el segundo de un 40%, para el tercero de un 60%, para el cuarto de un 80%, y a partir del quinto el pago completo de esa tasa.

En ese año comenzaron a entregarse en comodato las naves industriales a las empresas que debían reciclarlos, mientras que la construcción de la infraestructura común (pavimentos, redes de agua, desagües, electricidad, gas, etc.), y los gastos de funcionamiento del Parque Industrial fueron solventados con recursos de los propios empresarios.

La evaluación de las características de las empresas que podían instalarse en el parque industrial fue realizada por la Universidad de Morón y la Universidad Tecnológica Nacional Regional Haedo, que además realizaron un trabajo de impacto ambiental de la radicación de empresas en la zona.

Con posterioridad a la consolidación del Parque Industrial La Cantábrica, comenzaron a proyectarse tres parques industriales que actualmente están con diferente grado de avance: La Cantábrica II, La Cantábrica III, y PITAM.

El Parque Industrial La Cantábrica II, es un proyecto para ampliar el parque industrial La Cantábrica en un predio ferroviario de 4,8ha, propiedad del Estado Nacional, adyacente al parque industrial (en Canadá y Tres Arroyos). El 10/06/2014 la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) otorgó un permiso de uso con opción de compra al EPIBAM para que desarrolle el proyecto de ampliación del Parque Industrial, y el precio de venta del inmueble será definido por el Tribunal de Tasaciones de la Nación (Resolución 73/14), y mediante la Ordenanza 16729/2015 el consejo deliberante modificó la zonificación del Sector de cargas y talleres del FFCC Sarmiento estación Haedo, que era Uso Específico, como Zona Industrial para permitir la implantación del parque industrial.

El Parque Industrial La Cantábrica III, es un Parque Industrial emplazado sobre los terrenos que ocupó la fábrica Mc Lean (Valentín Gómez y Gaona) con una superficie total de 12,5ha y 125 mil m² cubiertos previstos para 20 empresas, dirigido a PyMEs que cuentan con proyectos de desarrollo y requieren mayor espacio (La Nación, 11/09/2006).

Otro proyecto de parque industrial es el Polo Industrial y Tecnológico Aeronáutico Morón (PITAM), localizado en Av. Figueroa Alcorta y Santa María de Oro, en Castelar Sur, con una superficie total de 69ha de las que se permitirá ocupar 20ha. Ese predio forma parte de la Base Aérea de Morón y le fueron concesionados al municipio por 30 años por el Ministerio de Defensa para la construcción del PITAM. Este parque será construido por la empresa Morón 2020 SAPEM³¹ creada por el municipio para desarrollar y administrar proyectos urbanísticos en el marco del Plan de Desarrollo Estratégico municipal (Periódico Compromiso, 8/9/2011).

6.3.b) Iniciativas destinadas a microemprendedores, cooperativas y desocupados

En el contexto de la crisis social y económica de 2001, el municipio de Morón impulsó una serie de acciones destinadas a fortalecer las capacidades de los microemprendedores y las cooperativas del distrito. Además de facilitar el ingreso de

31 Esta sociedad anónima con participación mayoritaria del estado, 90%, y del Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense, con el 10%, fue creada el 1/9/2011 para desarrollar y administrar proyectos urbanísticos en el marco del Plan de Desarrollo Estratégico Municipal. Reúne a las cámaras de comercio e industria; la Universidad de Morón y la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) Regional Haedo.

los vecinos desocupados en planes y programas nacionales o provinciales³² y líneas de financiación. También procuró lograr la integración socio-laboral y de empleo para trabajadores desocupados. Estas acciones las impulsó mediante la Agencia Municipal de Empleo y el Programa Municipal de Apoyo a Iniciativas Productivas.

Desde el gobierno municipal comenzaron a ofrecer asistencia técnica, capacitación e impulsar acciones para la creación y fortalecimiento de las cooperativas y mutuales, y ayudar en la conformación de empresas del economía social y solidaria. Generaron espacios de diálogo con las organizaciones del distrito, incluyendo al club del trueque, como el Consejo Municipal de Economía Social y Solidaria de Morón (CMESS) en 2002.

Y a partir del incremento de los microemprendedores financiados a través del municipio por planes nacionales o provinciales, crean la Red Morón de Emprendimientos, con más de 100 miembros, para que puedan fortalecer su organización y sus estrategias comerciales, y participar del CMESS.

A partir de 2005 la CMESS comienza a organizar la Feria de la Cooperación, que en 2003 había sido organizada por cooperativas y mutuales del municipio.

En 2007 el municipio creó mediante ordenanza el Registro Municipal de Actores de la Economía Social con el objetivo de identificar a todos los actores de la ESyS de la jurisdicción y regular su participación formal en el CMESS. Los actores de la Economía Social registrados que no desarrollen actividades en inmuebles ubicados en las zonas designadas por el COU como M.C. (Morón Centro), A.C. (AreasCentrales) y A.C.C. (Area CentralCastelar), fueron eximidos del pago del 100% de los Derechos de Habilitación comercial o industrial, de los Derechos de Construcción, de la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene, de la Tasa de Publicidad y Propaganda.

A partir de estas acciones, surgen nuevas organizaciones sociales como forma de ganar independencia de la acción municipal: Federación de Economía Social de Morón y Zona Oeste (FECOSOM) que agrupa a cooperativas y mutuales, la Unión de Emprendedores (UNEM) y Nueva Red, que agrupa a los microemprendedores y los emprendimientos sociales.

32 Programas Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, Ingreso Social con trabajo, el Programa de Empleo Comunitario, el Seguro de Capacitación y Empleo y el Plan Barrios Bonaerenses

Marca Colectiva Eme

Una Marca Colectiva es un signo distintivo común para uso de un agrupamiento de productores o prestadores de servicios, con valores, métodos productivos comunes y estándares compartidos. Pero para que esto sea posible es necesario realizar controles de calidad de los productos y servicios, y eso requiere capacitación, asesoramiento, mejora de la imagen de los productos, etc.

Con esta estrategia se potencia comercialmente a los productos participantes, que ganan visibilidad. Además, los emprendedores participantes tienden a mejorar sus ingresos través de precios mas competitivos y más justos, se les facilita el acceso a programas de capacitación, y se recuperan y valoran saberes comunitarios. Por último también tiende a mejorar las condiciones de los proveedores.

La marca Eme es propiedad del Municipio de Morón, y su uso fue cedido a una Agrupación de Colaboración Empresaria³³ (ACE) creada en 2008 y formada por microemprendimientos productivos, de servicios y pequeños empresarios de Morón. Esta marca actúa como sobremarca que garantiza un estándar de calidad e identifica a los productos y a los emprendimientos de la ACE, por lo que los participantes deben cumplir con estándares de calidad y las normativas vigentes, para lo que cuentan con apoyo y asesoramiento municipal. Este asesoramiento se dirigía a los aspectos productivos y de comercialización, y el apoyo municipal incluyó la apertura de un local en el Shopping Center Al Oeste y otro en el Plaza Oeste, y la exposición de un Catálogo de Emprendimientos y sus productos se exponen en las UGC e Internet.

Como la marca Eme actúa como una sobremarca que garantiza un estándar de calidad e identifica a los productos y a los emprendimientos de la ACE, el municipio comenzó a controlar la calidad del proceso productivo, de los materiales y del producto terminado. Y esto implicó que cada emprendimiento participante tuviera que cumplir con todas las normativas que correspondan, con acompañamiento municipal. Los costos de marketing, diseño, desarrollo de productos, y patentamiento los absorbía el municipio, que además les proveía las bolsas y las etiquetas. El municipio además mantiene un Catalogo de Emprendimientos y sus productos se exponen en las [UGC](#) e internet. Al tenerlos censados algunos reciben subsidios a través de programas

33 Una Agrupación de Colaboración Empresaria es una figura jurídica sin fines de lucro y con fines mutualistas que se rige por el Art 367 a 376 de la Ley 22903 de Sociedades Comerciales

nacionales o provinciales, otros reciben capacitación, otros solo requieren el espacio de comercialización.

Esta implementación de la Marca Colectiva, aunque tiene similares objetivos, fue instrumentada de forma completamente diferente a la Marca Colectiva que se comenzó a impulsar desde el Estado Nacional mediante la Ley 26.355/2008, que define como Marca Colectiva a un signo distintivo común que solamente pueden solicitarla grupos de productores o prestadores de servicios que estén inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social, que además debe aprobar el reglamento de uso de la marca colectiva.

Su autoridad de aplicación, como la de cualquier marca, es el Instituto Nacional de la Propiedad Industrial (INPI). Para realizar todos los trámites de registro de la marca colectiva y elaborar ese reglamento, los efectores cuentan con asistencia técnica gratuita por parte del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), que articula con el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) para brindarles asistencia técnica por temas relacionados con la comercialización, capacitación, condiciones sociolaborales, la calidad de los procesos y de los productos. El MDS además actúa como contralor de la ley y titular exclusivo del signo distintivo común.

En ambos casos se procura fortalecer el asociativismo, y por lo tanto el registro de la marca colectiva va acompañado por una batería de acciones de apoyo, capacitación y adaptación de las regulaciones vigentes, de manera de mejorar las posibilidades de sustentación de los emprendimientos

6.4. Políticas de regulación del uso del suelo urbano, intervenciones urbanas, y producción de servicios urbanos

Las principales acciones desplegadas por el municipio de Morón sobre los usos del suelo urbano, en lo relativo al desarrollo de actividades económicas y residenciales, consistieron en realizar modificaciones al Código de Ordenamiento Urbano (COU), impulsar la transformación de del centro comercial de Morón en un Centro Comercial a Cielo Abierto y el traslado del Estadio de Deportivo Morón y la realización de la Nueva

Área Central Morón.

6.4.a) Modificaciones al COU

En relación a las modificaciones al COU, el Decreto Ley 8912/77 'Ley de Ordenamiento Territorial y Uso Del Suelo' de la provincia de Buenos Aires establece que los municipios deben delimitar su territorio en áreas Rurales, Urbanas (que puede ser subárea Urbanizada o Semiurbanizada) y Complementarias. En el caso del municipio de Morón es considerado Urbanizado.

A su vez estas áreas deben estar divididas en zonas según usos, entre ellas: Residencial, Comercial y administrativa, Esparcimiento, Industrial, etc. Los cambios de zonificación que realicen los municipios deben ser convalidados por la autoridad provincial.

En todas las zonas pueden realizarse todos los usos que sean compatibles entre sí, y los usos molestos, nocivos o peligrosos deben ser localizados en distritos especiales, "con separación mínima a determinar según su grado de peligrosidad, molestia o capacidad de contaminación del ambiente". Al delimitar estas zonas el gobierno municipal debe considerar la concentración de actividades afines y la escala de los servicios que presten.

En relación a las zonas industriales el decreto ley señala que Zona Industrial es aquella que se destina a localizar industrias agrupadas, y para definir su localización debe considerarse los efectos ambientales de las actividades que se realizarán, de manera que las molestas, nocivas o peligrosas tienen que localizarse en área complementaria o rural. Además en la zonificación debe considerarse las conexiones con la red vial principal, la provisión de energía eléctrica y de agua potable, y la existencia de desagües industriales. El decreto ley también define como Parque Industrial a un "sector de la zona industrial dotado de la infraestructura, el equipamiento y los servicios públicos necesarios para el asentamiento de industrias agrupadas, debiendo estar circundado por cortinas forestales."

Al asumir el gobierno municipal, realizaron un análisis territorial del municipio para determinar ejes de crecimiento y contrastarlos con la zonificación vigente en el COU. "Ese COU delimitaba la realidad urbana existente en Morón y como daba cierta

flexibilidad para el desarrollo de actividades no vieron como urgente su modificación, en el contexto social previo a la crisis de 2001. En el COU se reconocía como centro principal al centro de la localidad de Morón, zonificado como zona residencial con posibilidad de construir 10 pisos, luego había un precinto de transición donde se permitía construir 8 pisos, y luego planta baja y dos pisos. Como subcentros reconocía a los centros de Haedo y Castelar, en el centro de Haedo permitía edificar hasta 8 pisos en una zona muy chica, en Castelar solamente planta baja y dos o tres pisos” (Alcaráz, Dante. 2016).

La nueva gestión propuso modificar el COU para permitir densificar las zonas residenciales cercanas a las estaciones de ferrocarril de Morón, Haedo y Castelar (Mapa 4.), dentro de un precinto de aproximadamente 8 manzanas, que por lo general estaban habitadas por población envejecida que habitaba en casas con lotes grandes. Alrededor de la zona de alta densidad plantearon una zona de transición donde se permitiera hacer PB más tres pisos de vivienda multifamiliar en propiedad horizontal.

La gestión anterior venía promoviendo modificaciones al COU en Castelar, y ya había grupos de vecinos que se oponían, por lo que definieron comenzar con las modificaciones al COU por esa localidad en el año 2000, para lo que convocaron a las organizaciones sociales que pudieran ser afectadas por esas modificaciones a participar de mesas de diálogo semanales para inicialmente informar de las propuestas municipales y procurar generar consensos³⁴, sin perjuicio de que cualquier organización que no haya sido convocada y que se presente a las mesas de diálogo pueda participar.

En Castelar las propuestas de cambios en el COU generaron conflicto con vecinos que no querían cambios en la fisonomía del barrio caracterizado por lotes grandes, y fueron apoyadas por los comerciantes que veían beneficios en la densificación.

En el marco de las mesas de diálogo para la modificación del COU el municipio encargó a un equipo de ingenieros de la Facultad de Ingeniería de la UBA un análisis de la red de cloacas y agua, que concluyó que la capacidad instalada de esas redes permitía iniciar esta densificación sin realización de obras de infraestructura.

³⁴ Las organizaciones convocadas fueron la Universidad de Morón, la UTN de Haedo, las asociaciones vecinales preexistentes en Castelar, las fuerzas políticas, el Colegio de Arquitectos, el Colegio de Martilleros, las sociedades de fomento y las asociaciones comerciales de Castelar, la Iglesia, el Colegio de Agrimensores y Constructores

Otro aspecto que analizaron fue la relación entre la cantidad de espacios verdes y la población que permitiría la nueva zonificación, por lo que definieron incrementar la cantidad de espacios verdes en la zona e iniciaron gestiones ante el Estado Nacional para obtener la propiedad de un predio ferroviario en desuso para hacer un espacio verde nuevo cuya realización planificaron en tres etapas: cercamiento y limpieza del predio, y remodelación del predio en dos etapas. La última de estas etapas se suspendió hasta 2003 por el estallido de la crisis en 2001.

Superada la crisis, en 2007/2008 inician una segunda gran modificación al COU para aumentar la densidad de las zonas cercanas a las estaciones de ferrocarril de El Palomar y Haedo, para lo que convocaron a mesas de diálogo en forma similar a la realizada con la modificación del COU en Castelar.

En el caso de Haedo tuvieron la oposición de un grupo de vecinos de la calle Vignes, que tenía boulevard y buena arboleda, que querían preservar el estilo de la calle. Sin embargo José Parra, gerente del Centro IDEB Morón, señaló que hubo industriales perjudicados por modificaciones realizadas en los bordes de la zonificación, porque lotes que habían comprado con zonificación industrial para ampliar la capacidad de sus establecimientos fueron rezonificados como residenciales, y que no fueron notificados de la realización de esas mesas de diálogo (Parra, José. 2016).

También se modificó el COU en Villa Sarmiento y Haedo Sudeste (Haedo Chico) para permitir la realización de algunas actividades comerciales ya que la zonificación existente solamente permitía uso residencial.

En Morón Sur y Castelar Sur se ampliaron las zonas industriales, y se permitió que en zonas semi industriales pudiera haber más de una vivienda por lote, para posibilitar la regularización de procesos de densificación realizados al interior de las parcelas como estrategia familiar para ante la crisis económica y la dificultad para acceder a la vivienda.

Otro proceso de densificación, en este caso industrial, consistió en la división de lotes industriales con superficie sin utilizar, para ser subdividida a modo de pequeños parques industriales, ante la gran demanda de suelo industrial. Estos procesos fueron impulsados, según un referente industrial entrevistado, por dirigentes industriales que procuraron replicar el modelo de la Cantábrica a escala mas chica, tanto en Morón

como en municipios vecinos.

Alcaráz señala que al promover la actividad industrial se encontraban con la oposición de grupos ecologías y vecinales. Incluso vecinos que se habían mudado a los barrios creados por la empresa la Cantábrica, y aledaños a la planta industrial, se oponían a la apertura del Parque Industrial, y a su ampliación en la Cantábrica II y III. Esta problemática es reconocida por Parra, que señala “que hubo una competencia entre la ciudad dormitorio y la ciudad industrial, y en los últimos 10 años ganó la ciudad industrial” (Parra, José. 2016).

6.4.b) Centro Comercial a Cielo Abierto y Nueva Área Central Morón

En el centro de Morón se impulsó el Centro Comercial a Cielo Abierto (Mapa 3.) mediante las Calles Modelo en articulación con la ACIM, el armado del Polo Cultural del Lado Norte, y el traslado del estadio del Deportivo Morón.

Las Calles Modelo consisten principalmente en la ampliación de veredas, dársenas de carga y descarga, señalética, y renovación de mobiliario: Belgrano 100-200 en 2002, Brown al 900 (2003), Belgrano 0-100 (2005), Belgrano 200-300 (2005)

El estadio del Deportivo Morón se trasladó al terreno que fuera la fábrica Textil Castelar y que llega hasta la VII Brigada Aérea. La operatoria fue coordinada por el municipio, que acordó con el Club Deportivo Morón el intercambio de las instalaciones que el club poseía en el centro de Morón³⁵, por el predio que fuera de la Textil Castelar con un estadio de fútbol (inaugurado en 2013), nueva sede social, una pileta cubierta y climatizada, un microestadio cubierto para 3.500 espectadores y un playón multipropósito.

A su vez en las 2 ha donde estaba localizada la cancha de Deportivo Morón se está construyendo la Nueva Área Central Morón, formada por un basamento comercial, viviendas, oficinas, un gran parque público, y una parcela de 5.000m² (con construibilidad para 20.000m²) para el Supermercado Coto, propietario de la Textil Castelar. Esta intervención permitirá la continuidad de la Av. Rivadavia la prolongación de la calle La Roche y la vinculación entre las actuales calles céntricas con la zona de Tribunales. Las inversiones fueron realizadas por el Grupo Inversor Morón³⁶, que quedó

35 Predio delimitado por las calles Alnte Brown, Juan José Valle y las vías del FC Sarmiento

36 Sociedad Anónima integrada por la constructora Bautech, especializadas en obras industriales,

a cargo de todo el desarrollo y el negocio inmobiliario.

Esos terrenos están localizados a 500 metros de la estación de trenes de Morón del FC Sarmiento, que es la tercera en venta de boletos del país y que supera a la estación Once, que es la estación cabecera de la línea, y a 300 metros del centro de Morón. Según el municipio “El Centro Comercial Morón efectivamente funciona como un centro de atracción zonal: uno de cada dos visitantes vienen de fuera del partido, especialmente de partidos vecinos” (Revista 2020, N°1:#).

6.4.c) La producción de servicios urbanos

La Ley 6769/58 ‘Ley Orgánica de las Municipalidades’ (LOM) establece que el Consejo Deliberante municipal puede disponer, con autorización del ejecutivo, la prestación de los servicios públicos de barrido, riego, limpieza, alumbrado, provisión de agua, obras sanitarias y desagües pluviales, inspecciones, registro de guías, transporte y todo otro tendiente a satisfacer necesidades colectivas de carácter local, siempre que su ejecución no se encuentre a cargo de la Provincia o de la Nación (Art. 52 LOM), autorizar su prestación en forma directa por el ejecutivo, organismos descentralizados o mediante contrataciones de terceros, y aprobar las tarifas de las empresas concesionarias en forma conjunta con el ejecutivo (art. 233 LOM). En el caso de concesión de servicios a empresas privadas, la municipalidad debe ejercer su fiscalización y el cumplimiento de las ordenanzas que lo regulen (art. 234 LOM).

En relación a la provisión de los servicios cloaca y agua en el municipio de Morón, actualmente dependen de la empresa AYSA. Estos servicios son indispensables tanto para la densificación residencial como para la habilitación de establecimientos industriales, debido a sus implicancias ambientales y dado el marco normativo analizado previamente.

En 2006 comenzó a construirse el Colector Principal de Red Cloacal en los partidos de Hurlingham, Morón e Ituzaingó como parte del Plan de Saneamiento del Oeste con la participación del gobierno nacional, provincial y de esos tres partidos y el partido de Tres de Febrero (Birocco, C. M. y Cacciatore, L. C. 2006, Revista 2020 N°1), y en 2007 comenzaron a habilitarse las primeras conexiones a la expansión de la red en El

logísticas y supermercados; Oscar Aventín, ex automovilista y titular de la Asociación de Corredores de Turismo Carretera (ACTC) y el empresario Armando Menghini, de la transportadora Cruz del Sur

Palomar.

Según Alcaráz “La ampliación de las redes de cloacas y agua son parte de un plan impulsado por el Gobierno Nacional. El municipio participaba de las reuniones y daba su opinión pero el proyecto lo realizaba el gobierno nacional. Un municipio no tiene posibilidades económicas para hacer redes de cloaca” (Alcaráz, Dante, 2016).

Es decir que la cualificación del territorio municipal para que pueda ser susceptible de densificación residencial o de instalación de establecimientos industriales depende de la realización de inversiones en infraestructuras por parte de niveles superiores del Estado.

Respecto a a las vialidades, el Decreto-Ley 6769/58 ‘Ley Orgánica de las Municipalidades’ (LOM) de la provincia de Buenos Aires establece que es atribución de las municipalidades el trazado, apertura, rectificación, construcción y conservación de calles, caminos, puentes, túneles que no sean competencia provincial o nacional, siendo estas las rutas provinciales y nacionales.

Mientras que la ley de Reforma del Estado, Ley 23.696 de 1991, impulsó la privatización y desregulación de áreas que se encontraban bajo acción estatal, incluyendo la red vial troncal. En 1992 se llama a concesión la red de accesos a la ciudad de Buenos Aires dividida en bloques, del cual se excluiría el acceso sudoeste.

- Acceso Oeste, entre la Av. Gral. Paz y Luján. De este acceso solamente estaba construido el tramo entre Morón y Luján, terminado en 1970. El tramo entre Morón y la Av. General Paz, con empalme con la Autopista Perito Moreno, fue terminado en 1998.
- Avenida General Paz y Acceso Norte, desde la Av. Gral. Paz hasta Campana (ruta 9), hasta Pilar (ruta 8), y el ramal a Tigre;
- Autopista Ricchieri, desde la Av. Gral. Paz hasta el Aeropuerto de Ezeiza, y la Autopista Ezeiza-Cañuelas, que debía construir el concesionario. Estas obras comenzaron en 1998;
- Acceso Sudoeste, proyectado entre el Puente La Noria y el Acceso

Estas concesiones “fueron llevadas adelante por el Estado nacional y el órgano de

control del cumplimiento de los contratos (OCCOVI) depende de ese nivel estatal. Sin embargo, el proyecto no fue consensuado con otras instancias jurisdiccionales involucradas como son la provincia de Buenos Aires y los municipios que atraviesan las obras viales. Éstos, en particular, han sido los receptores de las demandas de los vecinos en relación con problemas ambientales y de articulación de las vías rápidas con la circulación local, pero no tienen atribuciones para dar respuestas a esas demandas, ni existe un ámbito institucional consolidado donde plantear esos conflictos” (Blanco, Jorge. 2002: 24).

La construcción del último tramo del Acceso Oeste, que va desde la avenida General Paz hasta la avenida Vergara, comenzó en marzo de 1997 y fue terminado en 1998. Al atravesar zonas consolidadas y densamente pobladas, surgió oposición de grupos de vecinos ante las modificaciones que el proyecto ocasionaría al flujo vehicular en la red vial de menor jerarquía, debido a la construcción de la calle colectora. El municipio de Morón intermedió entre la empresa constructora y los grupos vecinales para tratar de solucionar el conflicto (Diario La Nación, 1998).

Como se señaló anteriormente el municipio no tiene facultad de intervenir directamente en vialidades que se encuentren fuera de su jurisdicción, por lo que la acción municipal se concentra principalmente en el mantenimiento de la red vial que se encuentra bajo jurisdicción municipal, y avanzar con la pavimentación de las calles del municipio. Con este fin implementó el Plan de Asfaltos Comunitarios, que consistió en la pavimentación de calles con maquinaria y mano de obra municipal, y materiales pagados por los frentistas.

6.5. A modo de cierre

Los municipios de la provincia de Buenos Aires para realizar políticas de promoción industrial dependen en muchos aspectos de otros niveles de gobierno, principalmente del provincial. En los aspectos referidos a la radicación de industrias los municipios elevan a las autoridades provinciales la zonificación de su territorio para su aprobación, y actúan como ventanilla receptora de los trámites que deben realizar los establecimientos industriales en delegaciones provinciales, sin desmedro de la posibilidad que tienen los privados de realizar los trámites directamente en esas

delegaciones.

Por lo tanto los gobiernos municipales bonaerenses dependen de acciones y decisiones de dependencias del poder ejecutivo provincial tanto para zonificar su territorio como para clasificar a los establecimientos industriales que quieran instalarse en él, y en el caso de los establecimientos clasificados en la tercera categoría y los Parques Industriales para la obtención del Certificado de Aptitud Ambiental necesario para su habilitación.

También requieren la intervención de dependencias provinciales para conectar la red vial municipal con autopistas y para el mantenimiento de las rutas que atraviesen territorio municipal. En el caso de los agrupamientos industriales, el municipio debe realizar previamente a la aprobación del agrupamiento por parte de la provincia, un Informe de Factibilidad Municipal.

Esta relación de dependencia funcional de los gobiernos municipales respecto al gobierno provincial, o incluso nacional para ciertas vialidades, es un condicionante para la realización de políticas públicas industriales a escala local.

Mientras que desde el punto de vista fiscal solamente pueden operar sobre exenciones sobre tasas municipales, principalmente derechos de construcción y la Tasa de Inspección de Seguridad e Higiene.

Los recursos más frecuentes utilizados por el municipio en las acciones analizadas son brindar Asistencia Técnica y Simplificación Administrativa y se dirigieron tanto a empresas como a microemprendimientos, así como la certificación de calidad y la promoción del asociativismo. La simplificación administrativa consistió en el caso de las empresas en la facilitación de trámites municipales y provinciales para la habilitación de establecimientos, acceso crediticio, etc; mientras que en el caso de los trabajadores desocupados o microemprendedores consistió en facilitar el acceso a subsidios y planes sociales de los gobiernos nacional y provincial.

La promoción comercial se realizó tanto para empresas como para microemprendedores, aunque en el caso de las empresas la promoción estuvo más enfocada a la exportación, y en el caso de los microemprendedores o comercios del partido estuvo dirigida a la comercialización a nivel local.

La modalidad de gestión mixta fue utilizada para acciones cuyos beneficiarios son empresas, mientras que la gestión estatal se dirigió principalmente a trabajadores desocupados y microemprendedores. En estos casos desde la acción estatal se procuró la creación y el fortalecimiento del asociativismo y de la organización social. En el caso de las empresas la gestión mixta se realizó con entidades gremiales empresarias.

Los incentivos fiscales se dirigieron a subsidiar la radicación de empresas en los Parques Industriales, la participación de empresas en ferias internacionales, y a facilitar la formalización de los emprendimientos de la economía social localizado en áreas no centrales.

Las intervenciones realizadas por el municipio estuvieron dirigidas a dinamizar la actividad económica en la jurisdicción. Aquellas con alcance territorial departamental, en la medida en que no se circunscriben a una zona parcial del territorio municipal generan efectos en el corto plazo y, en el caso de las iniciativas que hacen eje en la capacitación, adquisición de habilidades y fomento del asociativismo, que incrementan la capacidad de las personas y empresas beneficiarias.

Mientras que las iniciativas con alcance territorial zonal, como la realización de modificaciones al COU, para permitir radicación industrial o usos comerciales, la intervención en el espacio público para valorizar la actividad comercial mediante las calles modelo, y el impulso municipal a la implementación de parques industriales, fueron acciones implementadas que al valorizar el suelo donde se realizan y no haber recuperado plusvalías urbanas, significan una valorización del capital privado a costa del esfuerzo público.

Todas estas acciones fueron dirigidas a empresas, ya que si bien la realización de calles modelo actúa sobre el espacio público al elegir localizaciones centrales es de suponer que el valor locativo de los locales comerciales ubicados sobre esas calles selecciona a los beneficiarios mediante la renta que pueden pagar.

En el caso del Parque Industrial La Cantábrica, Parra sostiene que hubo empresas que debido al incremento del precio del m² dentro de ese parque industrial pudieron mudarse a otros parques industriales nuevos localizados en la segunda corona y duplicar la superficie del establecimiento.

Tabla 1. Acciones implementadas por el Municipio de Morón para impulsar las actividades productivas

Acción	Año de Inicio	Alcance Territorial	Tipo de beneficiario	Modo de Gestión	Recurso						
					Asistencia Técnica	Promoción comercial	Simplificación administrativa	Incentivo Fiscal	Certificación de Calidad	Promoción del Asociativismo	Uso del Suelo
Club de Exportadores	2000	Municipal	Empresas	Mixta, UIO	X					X	
Sistema de Promoción de Exportaciones y Actividad Productiva	2001	Municipal	Empresas	Mixta	X	X		X			
Proyecto de Iniciación Exportadora	2004	Municipal	Empresas	Mixta, UIO e IDEB Morón	X					X	
Programa "Calidad ISO 9001"	2006	Municipal	Empresas	Mixta	X				X		
Sistema la Cuponera	2004	Municipal	Empresas, microempr.	Mixta, org. varias		X					
Centro Único de Asesoramiento y Registro de Empresas	2007	Municipal	Empresas	Estatal	X		X				
Agencia Municipal de Empleo	2005	Municipal	Trab.desocup.	Estatal			X				
Programa Municipal de Apoyo a Iniciativas Productivas	2010	Municipal	Trab. desocup., microempr.	Estatal	X		X				
Facilitación de acceso a planes sociales nacionales o provinciales	2005	Municipal	Trab.desocup., microempr.	Estatal			X			X	
Marca colectiva Eme	2008	Municipal	Microempr.	Estatal	X	X	X		X	X	
Red Morón de Emprendimientos	2006	Municipal	Microempr.	Estatal	X		X				
Oficina de la Fundación Export.AR	2001	Municipal	Empresas	Estatal	X		X			X	
Registro Municipal de Actores de la Economía Social	2007	Municipal	Org. de la ESyS	Estatal			X				
Modificación del COU	2000	Zonal	Empresas	Estatal							X
Parques Industriales	1997	Zonal	Empresas	Mixta, UIO			X	X			X
Calles modelo para centro comercial a cielo abierto	2003	Zonal	Empresas	Estatal							X
Ferías en plazas	2004	Zonal	Microempr	Estatal							
Nueva Área Central Morón	2010										

Fuente: elaboración propia

7. Conclusiones

En el transcurso de la investigación fuimos indagando sobre los diversos roles asumidos por los gobiernos municipales de la actual RMBA para gestionar su desarrollo urbano e industrial, prestando especial énfasis en su relación con el modelo de desarrollo económico imperante a nivel nacional y su expresión metropolitana, en sus posibilidades de producir las condiciones necesarias para la radicación industrial y la densificación urbana, y, por lo tanto en la producción de los servicios urbanos necesarios para minimizar los impactos ambientales negativos que estos desarrollos generan, con el fin de conocer sus posibilidades y limitaciones.

A continuación se exponen los resultados más relevantes de esta investigación, que a la vez constituyen puntos de partida para futuras indagaciones.

Durante el MAE y la ISI los municipios cumplían el rol de no obstaculizar la radicación industrial y la expansión del área urbanizada, que se estructuraban a partir de las líneas férreas primero y de las autopistas después, y a mediar ante niveles superiores del Estado para la realización de obras de infraestructura. A partir del incremento del vuelco de desechos residenciales e industriales, producto del incremento de la densidad residencial y de la actividad industrial, y ante los problemas ambientales generados, se incrementa el control provincial sobre los usos del suelo aunque el poder de policía continúa en manos de los municipios.

Con la reestructuración industrial de la década de 1990 y el incremento del desempleo y la pobreza, los municipios metropolitanos actuaron como centralizador de las políticas públicas de atención de la crisis y emergieron como actores políticos de relevancia, por su capacidad de contención social y su rol privilegiado en la acumulación política, pero en situación de dependencia respecto al gobierno provincial por su escasa autonomía institucional y financiera.

En el municipio de Morón, con la gestión iniciada en 1999 se produjo un quiebre en la modalidad de gestión municipal, y comenzaron a realizarse iniciativas exitosas e innovadoras en lo relacionado con la promoción de actividades productivas y el desarrollo urbano, ya sean gestionadas en forma directa por el gobierno local o en

conjunto organizaciones empresariales o sociales.

En particular resulta interesante el desarrollo del Parque Industrial La Cantábrica, debido al aprendizaje que generó su implementación en los funcionarios municipales y en la dirigencia industrial de Morón, que posteriormente buscaron replicar la experiencia, ya sea como empresarios individuales, como organización empresaria, o como gobierno local.

En el otro extremo, resultan de interés las políticas públicas desplegadas para promocionar la actividad económica de cooperativas, mutuales, y microemprendedores, en particular la marca colectiva Eme, con la que el municipio logró impulsar una Marca Colectiva de manera completamente independiente a la modalidad impulsada a nivel nacional.

En relación a la gestión municipal de los usos del suelo, la implementación de mesas de diálogo y de Audiencias Públicas para tratarlas, así como para abordar las excepciones, aparece como innovadora y democratizadora, en temáticas que tienen grandes implicancias sobre la valorización inmobiliaria.

En todas estas iniciativas subyace la estrategia desplegada por el gobierno local de buscar legitimar sus actos mediante herramientas participativas, operar sobre las condiciones que hacen a su acumulación política, y legitiman sus actos de gobierno ante la ciudadanía y los otros niveles del Estado.

De esta manera se logra transformar temáticas en las cuáles el municipio carece de autonomía plena, como zonificar usos del suelo, en objeto de la democracia participativa y así sortear eventuales contradicciones de intereses políticos con la gestión provincial.

En esta estrategia se incorporan organizaciones representativas de los beneficiarios en el proceso de definición y ejecución de las políticas públicas. Tanto con la convocatoria amplia a organizaciones de la sociedad civil a participar de las mesas de diálogo instauradas para la realización de modificaciones al Código de Ordenamiento Urbano (COU), como con la realización de programas o proyectos de promoción de las actividades económicas con participación y fortalecimiento de las organizaciones empresarias, de microemprendedores, y de desocupados. Este involucramiento implica la posibilidad de conflictos y de su superación mediante mecanismos de negociación y

redefinición de las políticas públicas.

En este aspecto participativo consideramos que está la condición de posibilidad de la realización de políticas autónomas de otros niveles del Estado, pero también su límite al diferenciarse fuertemente del estilo de gestión más tradicional implementado en los municipios vecinos, y al plantear en otros términos los vínculos políticos con el gobierno provincial.

Ambos aspectos pueden ser conflictivos políticamente y debido a la dependencia económica municipal respecto a la provincia de Buenos Aires, puede ser también contraproducente ya que de no materializarse los proyectos impulsados, por falta de fondos o demoras burocráticas, el costo político inmediato lo paga el gobierno local.

Otro aspecto relevante a señalar es el rol central que asume el municipio en la articulación de diferentes agentes para llevar a cabo operaciones urbanísticas, como la creación de la Nueva Área Central Morón y el traslado del estadio de Deportivo Morón, la creación de parques industriales, o la ejecución de las Calles Modelo.

En ese sentido, aunque aún prematuro para realizar evaluaciones, consideramos interesante la creación en 2011 de la empresa Morón 2020 SAPEM para la ejecución de proyectos urbanísticos municipales.

Estas acciones dan cuenta de las posibilidades que tienen los municipios de la provincia de Buenos Aires para impulsar las actividades productivas y realizar intervenciones urbanísticas en su territorio.

Entre las principales limitaciones para el desarrollo de políticas autónomas de promoción de la actividad económica y de densificación urbana está la dependencia económica municipal respecto de otros niveles del Estado, en especial para la realización y mantenimiento de obras públicas centrales para cualificar el territorio, como son las cloacas y las redes viales de mayor jerarquía.

Todas estas intervenciones señaladas en los párrafos precedentes, valorizan diferencialmente al suelo urbano y a las propiedades que se encuentren en su radio de influencia, al no ser homogénea su distribución espacial.

De la misma manera, el despliegue de políticas públicas de promoción industrial destinadas a empresas localizadas en ciertas zonas, las valoriza diferencialmente

respecto al resto de las zonas donde esta política pública no se realiza. Así la dimensión inmobiliaria del capital industrial se fortalece, y se incentiva la generación de procesos de subdivisión de lotes industriales y posterior emigración de empresas industriales hacia áreas con un menor valor del suelo. Es decir, la ausencia de mecanismos de apropiación de parte de la plusvalía urbana generada en parte por el éxito en las políticas públicas de promoción de la actividad productiva, se convierte en un incentivo a la rotación de empresas.

Se produce también una contradicción entre la existencia de municipios con la capacidad legal para apropiarse de parte de la plusvalía urbana generada pero sin capacidad financiera para la realización de infraestructura, y niveles superiores del Estado, como el nacional, con capacidad financiera para realizar las obras pero sin capacidades legales para recuperar esas plusvalías. Esta contradicción ocasiona dificultades en la sustentabilidad del desarrollo de las infraestructuras y es funcional al desarrollo urbano de baja densidad, que no requiere en forma imprescindible de ellas, y a la dependencia financiera municipal respecto a otros niveles de gobierno.

En relación a la apropiación de parte de esta plusvalía urbana, dada la constelación de intereses privados que afectaría, su condición de posibilidad, consideramos, es su irrupción en las agendas de discusión de políticas públicas municipales por parte de organizaciones de la sociedad civil.

8. Anexo I

En relación al abordaje estadístico, al centrar nuestro análisis en el municipio de Morón con posterioridad a la separación de los actuales partidos de Hurlingham e Ituzaingó en el año 1995³⁷, nos encontramos con la incomparabilidad de los datos entre los censos de población de 1991 y 2001, y entre los censos económicos de 1994 y 2004, además de la diferencia temporal entre los censos económicos y de población.

Las dificultades para realizar comparaciones intercensales a nivel localidad fueron descritas por Lindemboim (1997) en relación a los cambios producidos en los límites de las unidades de análisis de los diferentes censos. Esa incomparabilidad se incrementa en la medida que se pretende analizar unidades jurisdiccionales de menor tamaño, como localidades.

Para subsanarla realizamos un proceso de homogeneización de los censos reconstruyendo hacia atrás las unidades de análisis para de esa manera poder comparar intercensalmente la misma porción territorial.

En el caso de la homogeneización de los censos de población de 1991 y 2001, reprocesamos los datos del primero de manera de componer sus jurisdicciones a partir de la agregación de radios censales según los límites jurisdiccionales del censo posterior. Esta composición la realizamos solapando en un SIG las capas de radios censales del CNHPV 1991 y de límites departamentales vigentes en 1995.

Para analizar la dinámica poblacional del departamento de Morón en relación a los demás departamentos de la Primera Corona, dividimos al departamento de La Matanza en 'La Matanza 1' y 'La Matanza 2' siguiendo la delimitación realizada por el INDEC (2003) para la estimación de los distintos Conurbanos Bonaerenses, y asignando La Matanza 1 a la Primera Corona, y La Matanza 2 a la Segunda Corona. En base a esta división reprocesamos los censos de población de 1991 y 2001, para discriminar la información censal entre ambas partes de ese departamento.

³⁷En el caso de las restantes modificaciones jurisdiccionales realizadas en 1995 los datos serán expuestos agregados por coronas: división del partido de General Sarmiento en Malvinas Argentinas, José C. Paz y San Miguel, creación del partido de Ezeiza como desmembramiento de Esteban Echeverría y creación del partido de Presidente Perón a partir de tierras de los partidos de San Vicente, Florencio Varela y Esteban Echeverría

Estos procedimientos no pudieron ser realizados para los censos económicos, debido a la imposibilidad de acceder a los datos desagregados del CNE 1994 para Morón y La Matanza, pese a los reiterados pedidos de acceso a la información realizados al INDEC.

Por lo tanto para analizar la dinámica de la actividad industrial debimos unificar los datos del CNE 2004 de manera de recomponer las unidades territoriales previas a la división de los partidos en 1995. De esta manera compusimos el partido Gran Morón aglutinando la información de los partidos de Hurlingham, Ituzaingó y Morón.

A efectos analíticos y para facilitar la exposición, en el caso de las restantes modificaciones jurisdiccionales realizadas en 1995 los datos serán expuestos agregados por coronas.

Como es de nuestro interés analizar la evolución de la actividad industrial relacionada con la dinámica poblacional a partir de datos censales, debemos poder comparar los censos de población con los censos económicos no solo territorialmente sino también temporalmente. Y como ambos relevamientos difieren en su año de ejecución es necesario estimar los valores de uno de ellos a la fecha de realización del otro. Para ello optamos por estimar la población censal al momento de realización de los censos económicos.

Para realizar esa estimación calculamos primero la Tasa Crecimiento Medio Anual (TCMA) de la población para un período intercensal mediante la fórmula:

$$TCMA = (Pf / Pi)^{(1/m)} - 1$$

Donde:

Pf: Población al final del período intercensal

Pi: Población al inicio del período intercensal

m: Amplitud del período intercensal, en años

Posteriormente calculamos la Población Estimada (PE) para el año de realización del CNE utilizando la siguiente fórmula:

$$PE = Pi \cdot (1 + TCMA)^n$$

Donde:

P_i : Población al inicio del período intercensal

n : Cantidad de años entre el año para el que se quiere estimar la población, y P_i

Para comparar la distribución relativa de los Establecimientos Industriales y de los Puestos de Trabajo Industrial de cada jurisdicción en relación a la cantidad de población, elaboramos un índice que vincula la cantidad de población con la cantidad de Establecimientos Industriales, y otro índice que la vincula con la cantidad de Puestos de Trabajo Industrial, ambas variables publicadas en los censos económicos a nivel departamento.

Estos índices son igual a 1 cuándo el peso que asume la variable en la jurisdicción es igual al del promedio del área de estudio, mayor a 1 cuando le supera y menor a 1 cuando está por debajo. Los calculamos según la siguiente fórmula³⁸:

$$\text{Índice} = \frac{\frac{a}{b}}{\frac{A}{B}}$$

Donde

a : Cantidad de Establecimientos Industriales o de Puestos de Trabajo Industrial de la jurisdicción

b : Cantidad de población de la jurisdicción

A : Total de Establecimientos Industriales o de Puestos de Trabajo Industrial del área estudiada

B : Total de población del área estudiada

³⁸ Estos índices fueron desarrolladas por el Observatorio PYME en sus informes zonales, disponibles en <http://www.observatoriopyme.org.ar>

9. Anexo II

9.1. Actividades Industriales

9.1.a) 1974-1985

Entre los años 1974 y 1985 la cantidad de establecimientos industriales (Tabla 2.) disminuyó un -18,28% en el área de estudio. En la ciudad de Buenos Aires está disminución duplicó este porcentaje alcanzando un -33,53%. En la Primera Corona la caída fue del -7,39%, en la Segunda Corona fue del -3,68% y en la Tercera Corona se incrementó en un 9,87%.

Tabla 2. Establecimientos Industriales por ámbito territorial, RMBA 1974-1985

Ámbito	1974	%	1985	%	Variación
Ciudad de Buenos Aires	23.868	43,73%	15.864	35,57%	-33,53%
Primera Corona	25.443	46,62%	23.563	52,83%	-7,39%
Segunda Corona	4.507	8,26%	4.341	9,73%	-3,68%
Tercera Corona	760	1,39%	835	1,87%	9,87%
Total RMBA	54.578	100,00%	44.603	100,00%	-18,28%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1974 y 1985, INDEC

En cuanto a los puestos de trabajo (Tabla 3) la variación intercensal fue del -10,77%, en la ciudad de Buenos Aires la variación fue del -11,89%, en la Primera Corona fue del -13,20%, en la Segunda Corona del -6,27% mientras que en la Tercera Corona aumentó un 64,48%.

Tabla 3. Puestos de Trabajo Industrial por ámbito territorial, RMBA 1974-1985

Ámbito	1974	%	1985	%	Variación
Ciudad de Buenos Aires	261.958	34,11%	230.799	33,68%	-11,89%
Primera Corona	402.712	52,43%	349.085	50,94%	-13,32%
Segunda Corona	91.316	11,89%	85.590	12,49%	-6,27%
Tercera Corona	12.036	1,57%	19.797	2,89%	64,48%
Total RMBA	768.022	100,00%	685.271	100,00%	-10,77%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1974 y 1985, INDEC

Los puestos de trabajo promedio por establecimiento (Tabla 4) en el CNE de 1974

arrojaban 10,98 en la ciudad de Buenos Aires, 15,83 en la Primera Corona, 20,6 en la Segunda Corona y 15,84 en la Tercera Corona, es decir que este valor no guardaba relación con su ámbito territorial. Sin embargo en el CNE de 1985 los valores de la ciudad de Buenos Aires y la Primera Corona virtualmente se igualan en torno a 14,75, en la Segunda Corona este promedio se eleva a 19,72 y en la Tercera Corona aumenta a 23,71.

Tabla 4. Puestos de Trabajo Industrial por Establecimiento, por ámbito territorial, RMBA 1974-1985

Ámbito	1974	Rel/Total	1985	Rel/Total	Variación
Ciudad de Buenos Aires	10,98	-22,01%	14,55	-5,31%	32,56%
Primera Corona	15,83	12,48%	14,81	-3,57%	-6,40%
Segunda Corona	20,26	43,98%	19,72	28,33%	-2,69%
Tercera Corona	15,84	12,54%	23,71	54,32%	49,71%
Total RMBA	14,07	0,00%	15,36	0,00%	9,18%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1974 y 1985, INDEC

Este comportamiento refleja claramente el corrimiento desde los lugares centrales de la región hacia su periferia, tanto de los establecimientos industriales como de puestos de trabajo, y un incremento en la cantidad de puestos de trabajo por establecimiento. Pese a estos cambios el 88% de los establecimientos y el 84% de los puestos de trabajo se siguen concentrando en la ciudad central y los partidos de la Primera Corona.

Entre 1974 y 1985 (Tabla 5.) hay una disminución relativa de los establecimientos industriales radicados en la Ciudad de Buenos Aires (-5,56%), en la Segunda Corona (-4,22%) y en la Tercera Corona (-2,8%), aumentando en la Primera Corona (15,51%). El mayor peso relativo continúa estando en la Ciudad de Buenos Aires.

Tabla 5. Índice de Establecimientos Industriales por ámbito territorial, RMBA 1974-1985

Ámbito	1974	1985	Variación
Ciudad de Buenos Aires	1,36	1,28	-5,56%
Primera Corona	1,02	1,17	15,31%
Segunda Corona	0,43	0,41	-4,22%
Tercera Corona	0,54	0,56	-2,80%
Total RMBA	1,00	1,00	

9. Anexo II

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1974 y 1985, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1970, 1980, y 1985, INDEC

La distribución relativa del Índice de Trabajo Industrial para el mismo período arroja un incremento del peso relativo de la ciudad de Buenos Aires (14,66%), poca variación en la Primera Corona, una disminución de (14,63%) en la Segunda Corona, y un incremento de (40,97%) en la Tercera Corona.

Tabla 6. Índice de Trabajo Industrial por ámbito territorial, RMBA 1974-1985

Ámbito	1974	1985	Variación
Ciudad de Buenos Aires	1,06	1,22	14,66%
Primera Corona	1,14	1,13	-1,14%
Segunda Corona	0,61	0,52	-14,63%
Tercera Corona	0,61	0,86	40,97%
Total RMBA	1,00	1,00	

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1974 y 1985, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1970, 1980, y 1985, INDEC

Entre los municipios que conforman la Primera Corona (Tabla 7) la variación intercensal de establecimientos industriales fue heterogénea, los municipios localizados al norte y al sur fueron los que tuvieron mayor disminución en la cantidad de establecimientos, mientras que los localizados en el noroeste, oeste y sudoeste tuvieron una disminución mucho menor o incluso incrementaron su cantidad de establecimientos como en el caso de La Matanza. Similar comportamiento se observó en la cantidad de puestos de trabajo por municipio, con la salvedad que Tres de Febrero fue el único municipio con variación positiva.

La variación de la cantidad de establecimientos industriales en el municipio de Morón fue de -3,74%, menos de la mitad que el promedio de la primera corona.

Tabla 7. Establecimientos Industriales por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1974-1985

Ámbito	1.974	%	1.985	%	Variación
Vicente López	2.311	9,08%	2.084	8,84%	-9,82%
San Isidro	1.187	4,67%	1.005	4,27%	-15,33%
General San Martín	4.381	17,22%	3.747	15,90%	-14,47%
Tres de Febrero	2.899	11,39%	2.903	12,32%	0,14%
Morón	1.843	7,24%	1.774	7,53%	-3,74%
La Matanza	3.791	14,90%	3.914	16,61%	3,24%
Lomas de Zamora	1.554	6,11%	1.455	6,17%	-6,37%
Lanús	3.255	12,79%	2.969	12,60%	-8,79%
Avellaneda	2.390	9,39%	2.125	9,02%	-11,09%
Quilmes	1.832	7,20%	1.587	6,74%	-13,37%
Total Primera Corona	25.443	100,00%	23.563	100,00%	-7,39%
desvío standard	1.025	1,88%	985	2,21%	6,25%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1974 y 1985, INDEC

En cuanto a la cantidad de puestos de trabajo por establecimiento (Tabla 8) la tendencia general fue a la disminución, siendo mayor el porcentaje de variación en los municipios que presentaban una mayor cantidad de puestos de trabajo por establecimiento en el censo de 1974.

La variación de los de puestos de trabajo en el municipio de Morón fue de -7,2%, valor cercano a la mitad del promedio de la Primera Corona

Tabla 8. Puestos de Trabajo Industriales por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1974-1985

Ámbito	1.974	%	1.985	%	Variación
Vicente López	46.358	11,51%	38.443	11,01%	-17,07%
San Isidro	29.598	7,35%	20.419	5,85%	-31,01%
General San Martín	61.650	15,31%	54.897	15,73%	-10,95%
Tres de Febrero	32.259	8,01%	32.687	9,36%	1,33%
Morón	28.089	6,97%	26.066	7,47%	-7,20%
La Matanza	64.615	16,04%	58.847	16,86%	-8,93%
Lomas de Zamora	20.355	5,05%	18.572	5,32%	-8,76%
Lanús	45.308	11,25%	37.303	10,69%	-17,67%
Avellaneda	45.694	11,35%	36.386	10,42%	-20,37%
Quilmes	28.786	7,15%	25.465	7,29%	-11,54%
Total Primera Corona	402.712	100,00%	349.085	100,00%	-13,32%
desvío standard	14.894	1,94%	13.508	1,97%	8,80%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1974 y 1985, INDEC

Esta variación de puestos de trabajos por establecimiento (Tabla 9) puede ser, en el caso variaciones negativas, tanto por el cierre de establecimientos con muchos puestos de trabajo como a reducciones de puestos de trabajo en establecimientos que continuaron operando.

En el caso de Morón, la cantidad de puestos de trabajo por establecimiento se ubicó cercana al promedio de la Primera Corona.

Tabla 9. Puestos de Trabajo Industrial por Establecimiento, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1974-1985

Ámbito	1.974	%	1.985	%	Variación
Vicente López	20,06	26,74%	18,45	24,51%	-8,04%
San Isidro	24,94	57,54%	20,32	37,14%	-18,52%
General San Martín	14,07	-11,09%	14,65	-1,11%	4,11%
Tres de Febrero	11,13	-29,70%	11,26	-24,00%	1,19%
Morón	15,24	-3,71%	14,69	-0,82%	-3,59%
La Matanza	17,04	7,68%	15,04	1,49%	-11,79%
Lomas de Zamora	13,10	-17,25%	12,76	-13,84%	-2,55%
Lanús	13,92	-12,06%	12,56	-15,19%	-9,74%
Avellaneda	19,12	20,79%	17,12	15,58%	-10,44%
Quilmes	15,71	-0,73%	16,05	8,31%	2,12%
Total Primera Corona	15,83	0,00%	14,81	0,00%	-6,40%
desvío standard	4,03	28,63%	2,79	18,16%	7,19%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1974 y 1985, INDEC

Entre los municipios que componen la Primera Corona en el período analizado (Tabla 10.) todos incrementan su peso relativo en relación al total de Establecimientos Industriales del área. Este incremento se dio con mas fuerza en el municipio de Tres de Febrero (33,9%), seguidos de Vicente López, Lanús y Avellaneda con variaciones de entre 24,87 y 26,69%. En el caso de Morón (17,81%), su peso relativo se incrementó levemente por encima el promedio de la Primera Corona, en tanto que los municipios con mayor peso relativo son General San Martín (2,26) y Tres de Febrero (1,99).

Tabla 10. Índice de Establecimientos Industriales por ámbito territorial, RMBA 1974-1985

Ámbito	1974	1985	Variación
Vicente López	1,35	1,71	26,69%
San Isidro	0,75	0,82	9,15%
General San Martín	1,98	2,26	14,04%
Tres de Febrero	1,49	1,99	33,90%
Morón	0,58	0,68	17,81%
La Matanza	0,82	0,91	11,17%
Lomas de Zamora	0,58	0,64	11,72%
Lanús	1,20	1,51	26,46%
Avellaneda	1,20	1,49	24,87%
Quilmes	0,78	0,80	1,90%
Total Primera Corona	1,02	1,17	15,31%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1974 y 1985, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1970, 1980, y 1985, INDEC

En tanto en lo referido a los Puestos de Trabajo Industrial, el municipio de Tres de Febrero incrementó su peso relativo en 24,09% mientras que San Isidro lo disminuyó un 18,54%. Morón incrementó su peso relativo en 4,03%, y los municipios con mayor peso relativo son General San Martín (2,15) y Vicente López (2,05).

Tabla 11. Índice de Trabajo Industrial por ámbito territorial, RMBA 1974-1985

Ámbito	1974	1985	Variación
Vicente López	1,92	2,05	6,70%
San Isidro	1,32	1,08	-18,54%
General San Martín	1,98	2,15	8,75%
Tres de Febrero	1,18	1,46	24,09%
Morón	0,63	0,65	4,03%
La Matanza	0,99	0,89	-10,18%
Lomas de Zamora	0,54	0,53	-0,28%
Lanús	1,18	1,24	4,55%
Avellaneda	1,62	1,66	2,43%
Quilmes	0,87	0,83	-4,69%
Total Primera Corona	1,14	1,13	-1,14%

9.Anexo II

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1974 y 1985, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1970, 1980, y 1985, INDEC

9.1.b) 1985 – 1994

Entre los años 1985 y 1994 la cantidad de establecimientos industriales (Tabla 12.) disminuyó un -6,19% en el área de estudio. En la ciudad de Buenos Aires esta variación fue positiva, incrementándose en un 2,4%, en la Primera Corona la caída fue del -11,94%, en la Segunda Corona fue del -3,87% y en la Tercera Corona del -19,16%.

Tabla 12. Establecimientos Industriales por ámbito territorial, RMBA 1985-1994

Ámbito	1985	%	1994	%	Variación
Ciudad de Buenos Aires	15.864	35,57%	16.244	38,82%	2,40%
Primera Corona	23.563	52,83%	20.749	49,59%	-11,94%
Segunda Corona	4.341	9,73%	4.173	9,97%	-3,87%
Tercera Corona	835	1,87%	675	1,61%	-19,16%
Total RMBA	44.603	100,00%	41.841	100,00%	-6,19%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1985 y 1994, INDEC

La variación intercensal de los puestos de trabajo (Tabla 13.) fue del -20,61%, siendo negativa en todos los casos. En la ciudad de Buenos Aires la variación fue del -14,01%, en la Primera Corona del -26,86%, en la Segunda Corona del -14,68%, y en la Tercera Corona de un -12,78%.

Tabla 13. Puestos de Trabajo Industriales por ámbito territorial, RMBA 1985-1994

Ámbito	1985	%	1994	%	Variación
Ciudad de Buenos Aires	230.799	33,68%	198.461	36,48%	-14,01%
Primera Corona	349.085	50,94%	255.313	46,93%	-26,86%
Segunda Corona	85.590	12,49%	73.029	13,42%	-14,68%
Tercera Corona	19.797	2,89%	17.266	3,17%	-12,78%
Total RMBA	685.271	100,00%	544.069	100,00%	-20,61%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1985 y 1994, INDEC

Los puestos de trabajo promedio por establecimiento (Tabla 14.) indican una disminución de 15,36 en 1985 a 13,00 en 1994, la ciudad de Buenos Aires y la Primera Corona continúan con valores similares disminuyendo de valores en torno a 14,75 a valores cercanos a 12,26, en la segunda corona la variación también es negativa, bajando de 19,72 a 17,50, por el contrario en la tercera corona los puestos de trabajo

por establecimiento se incrementaron de 23,71 a 25,58.

Tabla 14. Puestos de Trabajo Industriales por Establecimiento, por ámbito territorial, RMBA 1985-1994

Ámbito	1985	%	1994	%	Variación
Ciudad de Buenos Aires	14,55	-5,31%	12,22	-6,04%	-16,02%
Primera Corona	14,81	-3,57%	12,30	-5,37%	-16,94%
Segunda Corona	19,72	28,33%	17,50	34,58%	-11,24%
Tercera Corona	23,71	54,32%	25,58	96,71%	7,89%
Total RMBA	15,36	0,00%	13,00	0,00%	-15,36%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1985 y 1994, INDEC

Entre 1985 y 1994 (Tabla 15.) hay un incremento de 16,49% en el peso relativo de los establecimientos industriales de la Ciudad de Buenos Aires revirtiendo el comportamiento del período anterior, en la Primera Corona el peso relativo bajó un -3,99%, en la Segunda un -6,25% y en la Tercera Corona un -25,53%. El mayor peso relativo continúa estando en la Ciudad de Buenos Aires.

Tabla 15. Índice de Establecimientos Industriales por ámbito territorial, RMBA 1985-1994

Ámbito	1985	1994	Variación
Ciudad de Buenos Aires	1,28	1,50	16,49%
Primera Corona	1,17	1,12	-3,99%
Segunda Corona	0,41	0,38	-6,25%
Tercera Corona	0,56	0,41	-25,53%
Total RMBA	1,00	1,00	0,00%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1985 y 1994, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1980, 1991, y 2001, INDEC

La distribución relativa del Índice de Trabajo Industrial (Tabla 16.) se incrementó en la ciudad de Buenos Aires en 15,58%, y disminuyó -5,79% en la Primera Corona, -1,68% en la Segunda Corona, y -5,07% en la Tercera Corona.

Es decir que en el contexto generalizado de disminución de Establecimientos Industriales y de Puestos de Trabajo Industrial, debido a la dinámica demográfica señalada el peso relativo de la actividad industrial se mantiene preponderantemente en la ciudad de Buenos Aires y la Primera Corona.

Tabla 16. Índice de Trabajo Industrial por ámbito territorial, RMBA 1985-1994

Ámbito	1985	1994	Variación
Ciudad de Buenos Aires	1,22	1,41	15,58%
Primera Corona	1,13	1,06	-5,79%
Segunda Corona	0,52	0,52	-1,68%
Tercera Corona	0,86	0,82	-5,07%
Total RMBA	1,00	1,00	0,00%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1985 y 1994, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1980, 1991, y 2001, INDEC

En la Primera Corona (Tabla 17.) la variación intercensal de establecimientos industriales fue heterogénea, mientras en Vicente López, San Isidro y Morón esta variación estuvo en torno a -2,8%, en el resto de los municipios las variaciones oscilaron entre -8,75% en Gral. San Martín y -21,69% en Lanús, siendo los más afectados los localizados en zona sur.

Tabla 17. Establecimientos Industriales por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1985-1993

Ámbito	1985	1994	Variación
Vicente López	2.084	2.036	-2,30%
San Isidro	1.005	973	-3,18%
Gral. San Martín	3.747	3.420	-8,73%
Tres de Febrero	2.903	2.441	-15,91%
Morón	1.774	1.724	-2,82%
La Matanza	3.914	3.542	-9,50%
L. de Zamora	1.455	1.213	-16,63%
Lanús	2.969	2.325	-21,69%
Avellaneda	2.125	1.830	-13,88%
Quilmes	1.587	1.245	-21,55%
Total	23.563	20.749	-11,94%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1985 y 1994, INDEC

En la cantidad de puestos de trabajo (Tabla 18.), la caída fue generalizada, de entre -20,39% en San Isidro a -37% en Quilmes, persistiendo caídas mayores en los municipios del sur; mientras que en Tres de Febrero la caída en la cantidad de puestos de trabajo fue de casi la mitad al promedio de la primera corona, con -12,95%.

Tabla 18. Puestos de trabajo por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1985-1994

Ámbito	1985	1994	Variación
---------------	-------------	-------------	------------------

9.Anexo II

Vicente López	38.443	29.207	-24,03%
San Isidro	20.419	14.335	-29,80%
Gral. San Martín	54.897	43.701	-20,39%
Tres de Febrero	32.687	28.454	-12,95%
Morón	26.066	18.126	-30,46%
La Matanza	58.847	42.067	-28,51%
L. de Zamora	18.572	13.234	-28,74%
Lanús	37.303	23.774	-36,27%
Avellaneda	36.386	26.386	-27,48%
Quilmes	25.465	16.029	-37,05%
Total	349.085	255.313	-26,86%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1985 y 1994, INDEC

La cantidad de puestos de trabajo por establecimiento (Tabla 19.) persistió con la tendencia general a la disminución de puestos de trabajo por establecimiento, con una mayor similitud entre la cantidad puestos de trabajo por establecimiento de los municipios de la primera corona.

Tabla 19. Puestos de trabajo por establecimiento, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1985-1994

Ámbito	1985	1994	Variación
Vicente López	18,45	14,35	-22,23%
San Isidro	20,32	14,73	-27,49%
Gral. San Martín	14,65	12,78	-12,78%
Tres de Febrero	11,26	11,66	3,53%
Morón	14,69	10,51	-28,44%
La Matanza	15,04	11,88	-21,01%
L. de Zamora	12,76	10,91	-14,53%
Lanús	12,56	10,23	-18,61%
Avellaneda	17,12	14,42	-15,79%
Quilmes	16,05	12,87	-19,76%
Total	14,81	12,308	-16,94%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1985 y 1994, INDEC

Tabla 20. Índice de Establecimiento Industriales, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1985-1994

Ámbito	1985	1994	Variación
Vicente López	1,71	1,91	11,73%
San Isidro	0,82	0,88	8,40%
Gral. San Martín	2,26	2,28	1,09%
Tres de Febrero	1,99	1,90	-4,71%
Morón	0,68	0,73	6,51%
La Matanza	0,91	0,86	-5,75%
L. de Zamora	0,64	0,57	-10,89%
Lanús	1,51	1,35	-10,87%
Avellaneda	1,49	1,44	-3,50%
Quilmes	0,80	0,66	-16,90%
Total	1,17	1,12	-3,99%

9.Anexo II

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1985 y 1994, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1980, 1991, y 2001, INDEC

Tabla 21. Índice de Trabajo Industrial, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1985-1994

Ámbito	1985	1994	Variación
Vicente López	2,05	2,11	2,66%
San Isidro	1,08	1,00	-7,13%
Gral. San Martín	2,15	2,24	4,17%
Tres de Febrero	1,46	1,70	16,56%
Morón	0,65	0,59	-9,95%
La Matanza	0,89	0,78	-12,04%
L. de Zamora	0,53	0,48	-10,01%
Lanús	1,24	1,06	-14,29%
Avellaneda	1,66	1,60	-3,99%
Quilmes	0,83	0,65	-21,22%
Total	1,13	1,06	-5,79%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1985 y 1994, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1980, 1991, y 2001, INDEC

9.1.c) 1994-2004

Entre los años 1994 y 2004 (Tabla 22.) la cantidad de establecimientos industriales disminuyó un -17,70% en el área de estudio. En la ciudad de Buenos Aires está disminución duplicó este porcentaje alcanzando un -18%. En la Primera Corona la caída fue del -22,97%, en la Segunda Corona se incrementó un 3,81% y en la Tercera Corona un 19,11%.

Tabla 22. Establecimientos Industriales, por ámbito territorial, RMBA 1994-2004

Ámbito	1994	%	2004	%	Variación
Ciudad de Buenos Aires	16.244	38,82%	13.318	38,67%	-18,01%
Primera Corona	20.749	49,59%	15.982	46,41%	-22,97%
Segunda Corona	4.173	9,97%	4.332	12,58%	3,81%
Tercera Corona	675	1,61%	804	2,33%	19,11%
Total RMBA	41.841	100,00%	34.436	100,00%	-17,70%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1994 y 2004, INDEC

En cuanto a los puestos de trabajo (Tabla 23.) la variación intercensal fue del -18,01%, en la ciudad de Buenos Aires la variación fue del -22,71%, en la Primera Corona fue del -23,77%, en la Segunda Corona aumentó el 3,73% y en la Tercera Corona un 29,14%.

Tabla 23. Puestos de Trabajo Industrial por Establecimiento, por ámbito territorial, RMBA 1994-2004

Ámbito	1994	%	2004	%	Variación
Ciudad de Buenos Aires	198.461	36,48%	153.386	34,39%	-22,71%
Primera Corona	255.313	46,93%	194.615	43,63%	-23,77%
Segunda Corona	73.029	13,42%	75.752	16,98%	3,73%
Tercera Corona	17.266	3,17%	22.298	5,00%	29,14%
Total RMBA	544.069	100,00%	446.051	100,00%	-18,02%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1994 y 2004, INDEC

Los puestos de trabajo por establecimiento (Tabla 24.) permanecieron estables en el período intercensal en la Ciudad de Buenos Aires y la primera Corona, en torno a 12, en la segunda corona en 17,5, mientras que en la tercera corona se incrementó de 25,58 a 27,73.

Estos valores señalan la persistencia en el corrimiento desde los lugares centrales de la aglomeración hacia su periferia tanto de los establecimientos industriales como de puestos de trabajo ya señalada para el período intercensal 1985-1994, y un fuerte incremento en la cantidad de establecimientos, puestos de trabajo y puestos de trabajo por establecimiento en la tercera corona.

Esto indicaría que los establecimientos que se incorporaron en la tercera corona tendrían mayor cantidad de puestos de trabajo por establecimiento que el promedio de los ya instalados en esa corona.

Tabla 24. Puestos de Trabajo Industrial por Establecimiento, por ámbito territorial, RRMBA 1994-2004

Ámbito	1994	%	2004	%	Variación
Ciudad de Buenos Aires	12,22	-6,04%	11,52	-11,09%	-5,73%
Primera Corona	12,30	-5,37%	12,18	-5,99%	-1,04%
Segunda Corona	17,50	34,58%	17,49	35,00%	-0,08%
Tercera Corona	25,58	96,71%	27,73	114,11%	8,42%
Total RMBA	13,00	0,00%	12,95	0,00%	-0,39%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1994 y 2004, INDEC

Entre 1994 y 2004 (Tabla 25.) el peso relativo de los Establecimientos Industriales radicados en la Ciudad de Buenos Aires aumenta un 13,01%, en la Primera Corona permanece estable, y en la Segunda y Tercera Corona se incrementa un 9,17% y

12,10% respectivamente. Sin embargo el mayor peso relativo continúa estando en la Ciudad de Buenos Aires.

Tabla 25. Índice de Establecimientos Industriales por ámbito territorial, RMBA 1994-2004

Ámbito	1994	2004	Variación
Ciudad de Buenos Aires	1,50	1,69	13,01%
Primera Corona	1,12	1,11	-1,72%
Segunda Corona	0,38	0,42	9,17%
Tercera Corona	0,41	0,46	12,10%
Total RMBA	1,00	1,00	

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1985 y 1994, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1980, 1991, y 2001, INDEC

La distribución relativa del Índice de Trabajo Industrial (Tabla 26.) arroja que la la ciudad de Buenos Aires incrementó su peso relativo en 6,94%, la Primera Corona disminuyó -2,36%, y la Tercera y Cuarta Corona lo aumentaron 9,51% y 22,02% respectivamente.

Tabla 26. Índice de Trabajo Industrial por ámbito territorial, RMBA 1994-2004

Ámbito	1994	2004	Variación
Ciudad de Buenos Aires	1,41	1,50	6,94%
Primera Corona	1,06	1,04	-2,36%
Segunda Corona	0,52	0,56	9,51%
Tercera Corona	0,82	1,00	22,02%
Total RMBA	1,00	1,00	0,00%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1994 y 2004, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1991, 2001 y 2010, INDEC

Entre los municipios que conforman la Primera Corona la variación intercensal de establecimientos industriales (Tabla 27.) fue de -22,97%, con mayor intensidad en Avellaneda, con -32,3%. Los municipios con menor caída fueron el Gran Morón y Quilmes, con -12,59 y -14,54% respectivamente. En el CNE 2004, en el Gran Morón, el 60% de los establecimientos industriales y el 59% de los puestos de trabajo corresponden al municipio de Morón, el 23% de los establecimientos y el 27% de los puestos de trabajo están localizados en Hurlingham, y el 16% de los establecimientos y el 14% de los puestos de trabajo están ubicados en Ituzaingó.

Tabla 27. Establecimientos Industriales por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1994-2004

Ámbito	1994	%	2004	%	Variación
Vicente López	2.036	9,81%	1.567	9,80%	-23,04%
San Isidro	973	4,69%	767	4,80%	-21,17%
General San Martín	3.420	16,48%	2.465	15,42%	-27,92%
Tres de Febrero	2.441	11,76%	1.946	12,18%	-20,28%
Morón	1.724	8,31%	1.507	9,43%	-12,59%
La Matanza	3.542	17,07%	2.794	17,48%	-21,12%
Lomas de Zamora	1.213	5,85%	923	5,78%	-23,91%
Lanús	2.325	11,21%	1.710	10,70%	-26,45%
Avellaneda	1.830	8,82%	1.239	7,75%	-32,30%
Quilmes	1.245	6,00%	1.064	6,66%	-14,54%
Total Primera Corona	20.749	100,00%	15.982	100,00%	-22,97%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1994 y 2004, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1991, 2001, y 2010, INDEC

Para avanzar en el análisis de la reestructuración industrial en la Primera Corona, debemos considerar la división, en 1995, del departamento de Morón en los departamentos de Morón, Hurlingham e Ituzaingó (Ley 11.610)³⁹. Esta subdivisión impide hacer la comparación intercensal en el municipio de Morón (y en los demás municipios creados o afectados por esas transformaciones) entre el CNE de 1994 y el CNE de 2004 ya que ambos se procesaron y publicaron a nivel departamental.

Como los datos referidos a Morón en el CNE 1994 refieren a la misma porción territorial que la suma de Morón, Ituzaingó y Hurlingham en el CNE 2004, para ese último censo hemos creado a efectos analíticos el municipio 'Gran Morón' con la sumatoria de los datos de esos tres municipios.

Mientras que los puestos de trabajo (Tabla 28.) disminuyeron un -23,77%. En Avellaneda y Gral San Martín esta variación fue más fuerte, -33,57 y -30,27%

³⁹ Los otros cambios jurisdiccionales que se produjeron en el mismo año ocurrieron en municipios de la segunda y tercera corona, donde se crean nuevos municipios a partir de la división de los ya existentes: El municipio de Presidente Perón se crea con partes del territorio de los partidos de San Vicente, Florencio Varela y Esteban Echeverría (Ley 11480); el municipio de Ezeiza se crea a partir de territorio perteneciente al partido de Esteban Echeverría (Ley 11550); el partido de General Sarmiento se divide entre los nuevos municipios de San Miguel, José C. Paz y Malvinas Argentinas, el cual incorpora también territorio perteneciente al partido de Pilar (Ley 11551). En los fundamentos de esas leyes señalan como objetivos corregir el actual desequilibrio demográfico y el déficit de representación política entre los municipios del Conurbano, superar las dificultades de gestión de la problemática local, contribuir a mejorar las condiciones del ejercicio de los derechos democráticos de los ciudadanos y adecuar los gastos y recursos en función de los ingresos.

respectivamente, mientras que Quilmes presentó una variación de -4,49%.

Tabla 28. Puestos de Trabajo Industriales por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1994-2004

Ámbito	1994	%	2004	%	Variación
Vicente López	29.207	11,44%	21.968	11,29%	-24,79%
San Isidro	14.335	5,61%	11.420	5,87%	-20,33%
General San Martín	43.701	17,12%	30.472	15,66%	-30,27%
Tres de Febrero	28.454	11,14%	20.416	10,49%	-28,25%
Gran Morón	18.126	7,10%	14.310	7,35%	-21,05%
La Matanza	42.067	16,48%	33.334	17,13%	-20,76%
Lomas de Zamora	13.234	5,18%	9.859	5,07%	-25,50%
Lanús	23.774	9,31%	19.999	10,28%	-15,88%
Avellaneda	26.386	10,33%	17.528	9,01%	-33,57%
Quilmes	16.029	6,28%	15.309	7,87%	-4,49%
Total Primera Corona	255.313	100,00%	194.615	100,00%	-23,77%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1994 y 2004, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1991, 2001, y 2010, INDEC

No se produjeron cambios significativos en la cantidad de puestos de trabajo por establecimiento (Tabla 29.), por lo general, excepto en Gran Morón y Tres de Febrero, que disminuyeron un -10%, y Lanús y Quilmes que aumentaron un 11,76% y 14,38% respectivamente.

Tabla 29. Puestos de Trabajo Industrial por Establecimiento, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1994-2004

Ámbito	1994	2004	Variación
Vicente López	14,35	14,02	-2,27%
San Isidro	14,73	14,89	1,06%
Gral. San Martín	12,78	12,36	-3,26%
Tres de Febrero	11,66	10,49	-10,00%
Gran Morón	10,51	9,50	-9,68%
La Matanza	11,88	11,93	0,45%
L. de Zamora	10,91	10,68	-2,10%
Lanús	10,23	11,70	14,38%
Avellaneda	14,42	14,15	-1,88%
Quilmes	12,87	14,39	11,76%
Total	12,30	12,18	-1,04%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1994 y 2004, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1991, 2001, y 2010, INDEC

La distribución relativa de los Establecimientos Industriales en la Primera Corona (Tabla 30.) arroja que el Gran Morón incrementó su peso relativo en 14,08% y Quilmes 9,25%,

mientras que La Matanza y Avellaneda disminuyeron su participación en el orden del 9%. El municipio de Gral San Martín, si bien disminuyó su peso relativo es el que mayor peso tiene, con 2,15, seguido por Tres de Febrero y Vicente López en el orden de 2,02.

Tabla 30. Índice de Establecimientos Industriales, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1994-2004

Ámbito	1994	2004	Variación
Vicente López	1,91	2,01	5,46%
San Isidro	0,88	0,93	4,90%
Gral. San Martín	2,28	2,15	-5,64%
Tres de Febrero	1,90	2,04	7,39%
Gran Morón	0,73	0,83	14,08%
La Matanza	0,86	0,78	-8,59%
L. de Zamora	0,57	0,55	-4,13%
Lanús	1,35	1,33	-1,33%
Avellaneda	1,44	1,33	-7,89%
Quilmes	0,66	0,72	9,25%
Total	1,12	1,11	-1,72%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1994 y 2004, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1991, 2001, y 2010, INDEC

La distribución relativa del Índice de Trabajo Industrial en la Primera Corona (Tabla 31.) indica que el municipio de Quilmes incrementó su participación un 22,57%, seguido por Lanús que aumentó 13,3%. Mientras que Avellaneda y San Martín, municipios fuertemente ligados a la ISI disminuyeron su peso en el orden del 9%. El mayor peso industrial de la Primera Corona se mantiene en los municipios de Vicente López y San Martín.

Tabla 31. Índice de Puestos de Trabajo Industrial, por ámbito territorial, Primera Corona RMBA 1994-2004

Ámbito	1994	2004	Variación
Vicente López	2,11	2,18	3,47%
San Isidro	1,00	1,07	6,43%
Gral. San Martín	2,24	2,06	-8,36%
Tres de Febrero	1,70	1,65	-2,97%
Gran Morón	0,59	0,61	3,43%
La Matanza	0,78	0,72	-7,82%
L. de Zamora	0,48	0,45	-5,77%
Lanús	1,06	1,20	13,30%
Avellaneda	1,60	1,45	-9,28%
Quilmes	0,65	0,80	22,57%
Total	1,06	1,04	-2,36%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico de los años 1994 y 2004, y Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1991, 2001, y 2010, INDEC

9.2. Población

9.2.a) 1991 – 2001

Entre 1991 y 2001 la población del área de estudio (Tabla 32.) se incrementó un 6,52%, pero mientras en la ciudad de Buenos Aires la cantidad de población bajó un -6,38%, en la Primera Corona permaneció estable, y en la Segunda y Tercera Corona la población se incrementó 20,88% y 37,84% respectivamente, y en 2001 la cantidad de población residente en la Segunda Corona iguala a la población residente en la Primera Corona.

Tabla 32. Variación de población por ámbito, RMBA 1991-2001

Ámbito	1991	2001	Variación
Ciudad de Buenos Aires	2.965.403	2.776.138	-6,38%
Primera Corona	4.747.488	4.733.073	-0,30%
Segunda Corona	3.958.761	4.785.540	20,88%
Tercera Corona	441.861	609.053	37,84%
Total AMBA	12.113.513	12.903.804	6,52%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1991 y 2001, INDEC

Entre los partidos que componen la Primera Corona (Tabla 33.), Morón perdió un -6,92%, Vicente López perdió -5,33% y Avellaneda -4,64%, mientras que Ituzaingó, que no limita con la Ciudad de Buenos Aires, un 10,79% y La Matanza un 4,17%.

Tabla 33. Variación de población por ámbito, Primera Corona, RMBA 1991-2001

Ámbito	1991	2001	Variación
Vicente López	289.505	274.082	-5,33%
San Isidro	299.023	291.505	-2,51%
General San Martín	406.809	403.107	-0,91%
Tres de Febrero	349.376	336.467	-3,69%
Gran Morón	643.553	639.746	-0,59%
<i>Hurlingham</i>	<i>168.444</i>	<i>172.245</i>	<i>2,26%</i>
<i>Ituzaingó</i>	<i>142.715</i>	<i>158.121</i>	<i>10,79%</i>
<i>Morón</i>	<i>332.394</i>	<i>309.380</i>	<i>-6,92%</i>
La Matanza 1	860.106	895.971	4,17%
Lomas de Zamora	574.330	591.345	2,96%
Lanús	468.561	453.082	-3,30%
Avellaneda	344.991	328.980	-4,64%
Quilmes	511.234	518.788	1,48%
Total Primera Corona	4.747.488	4.733.073	-0,30%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 1991 y 2001, INDEC

9.2.b) 2001- 2010

Entre 2001 y 2010 la población del área de estudio (Tabla 34.) se incrementó un 12,52%, en la ciudad de Buenos Aires la cantidad de población aumentó un 4,11%, en la Primera, Segunda y Tercera Corona la población se incrementó 10,37%, 17,86% y 25,68% respectivamente, y en 2010 la cantidad de población residente en la Segunda Corona supera a la población residente en la Primera Corona.

Tabla 34. Variación de población por ámbito, RMBA 2001-2010

Ámbito	2001	2010	Variación
Ciudad de Buenos Aires	2.776.138	2.890.151	4,11%
Primera Corona	4.733.073	5.223.901	10,37%
Segunda Corona	4.785.540	5.640.003	17,86%
Tercera Corona	609.053	765.432	25,68%
Total AMBA	12.903.804	14.519.487	12,52%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 2001 y 2010, INDEC

La población de la Primera Corona se incrementó 10,37%, resaltando el municipio de La Matanza 1 con un aumento de 37,95% y Quilmes con 12,37% mientras que el resto de los municipios creció hasta 6%, excepto Vicente López que bajó 1,7%.

Tabla 35. Variación de población por ámbito, Primera Corona, RMBA 2001-2010

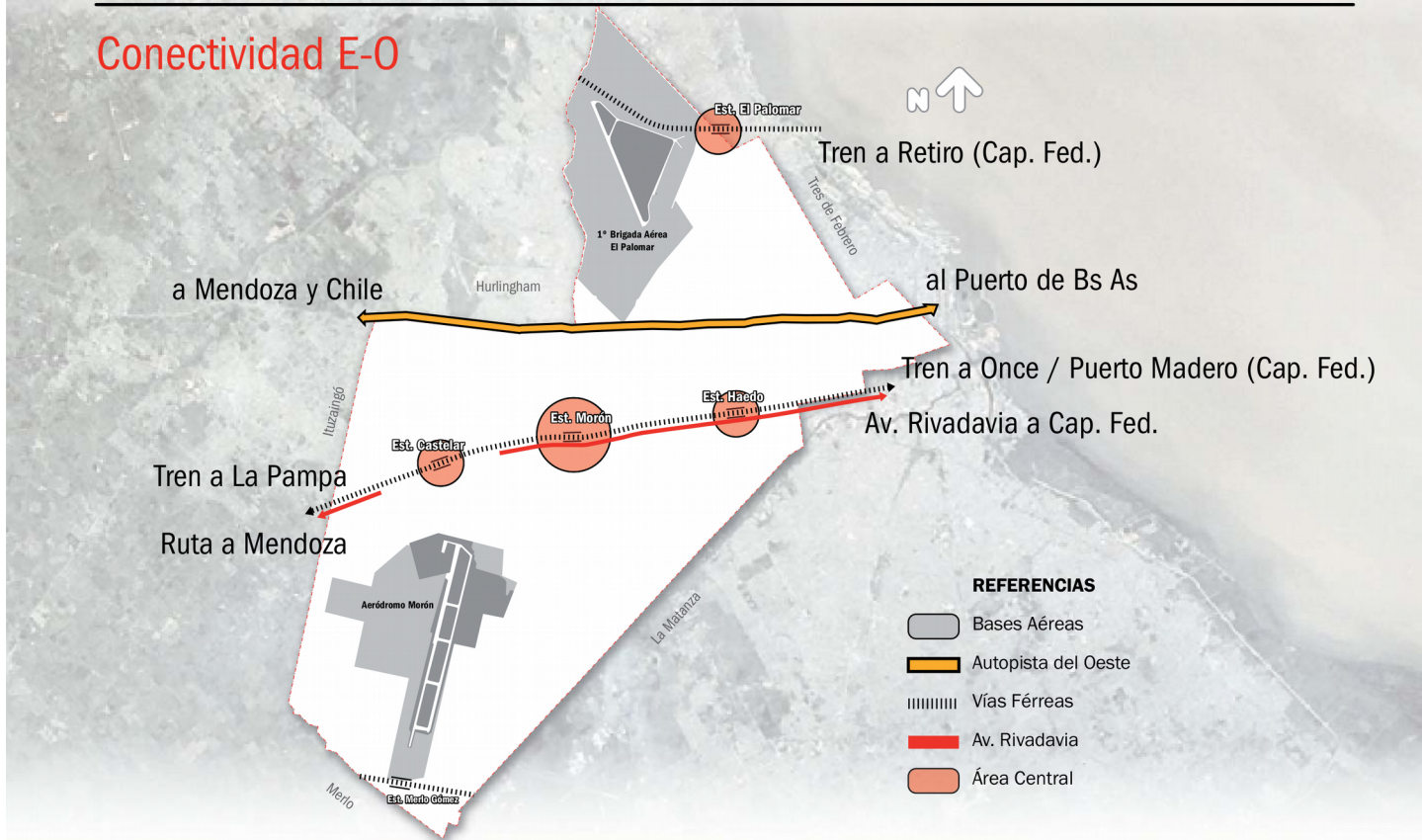
Ámbito	2001	2010	Variación
Vicente López	274.082	269.420	-1,70%
San Isidro	291.505	292.878	0,47%
General San Martín	403.107	414.196	2,75%
Tres de Febrero	336.467	340.071	1,07%
Gran Morón	639.746	670.174	4,76%
<i>Hurlingham</i>	172.245	181.241	5,22%
<i>Ituzaingó</i>	158.121	167.824	6,14%
<i>Morón</i>	309.380	321.109	3,79%
La Matanza 1	895.971	1.236.000	37,95%
Lomas de Zamora	591.345	616.279	4,22%
Lanús	453.082	459.263	1,36%
Avellaneda	328.980	342.677	4,16%
Quilmes	518.788	582.943	12,37%
Total Primera Corona	4.733.073	5.223.901	10,37%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas, años 2001 y 2010, INDEC

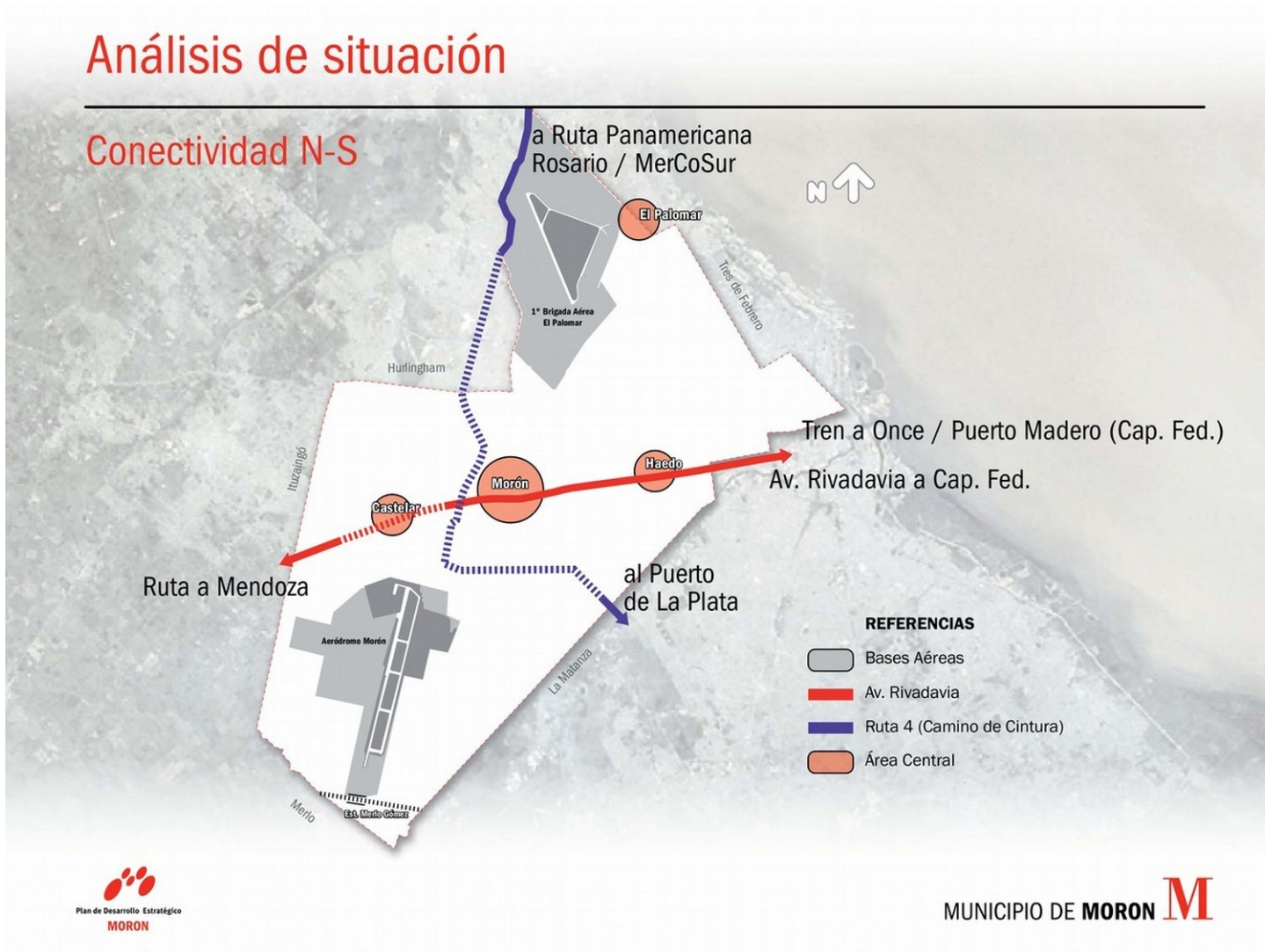
Mapa 1. Conectividad del municipio de Morón. Este – Oeste

Análisis de situación

Conectividad E-O

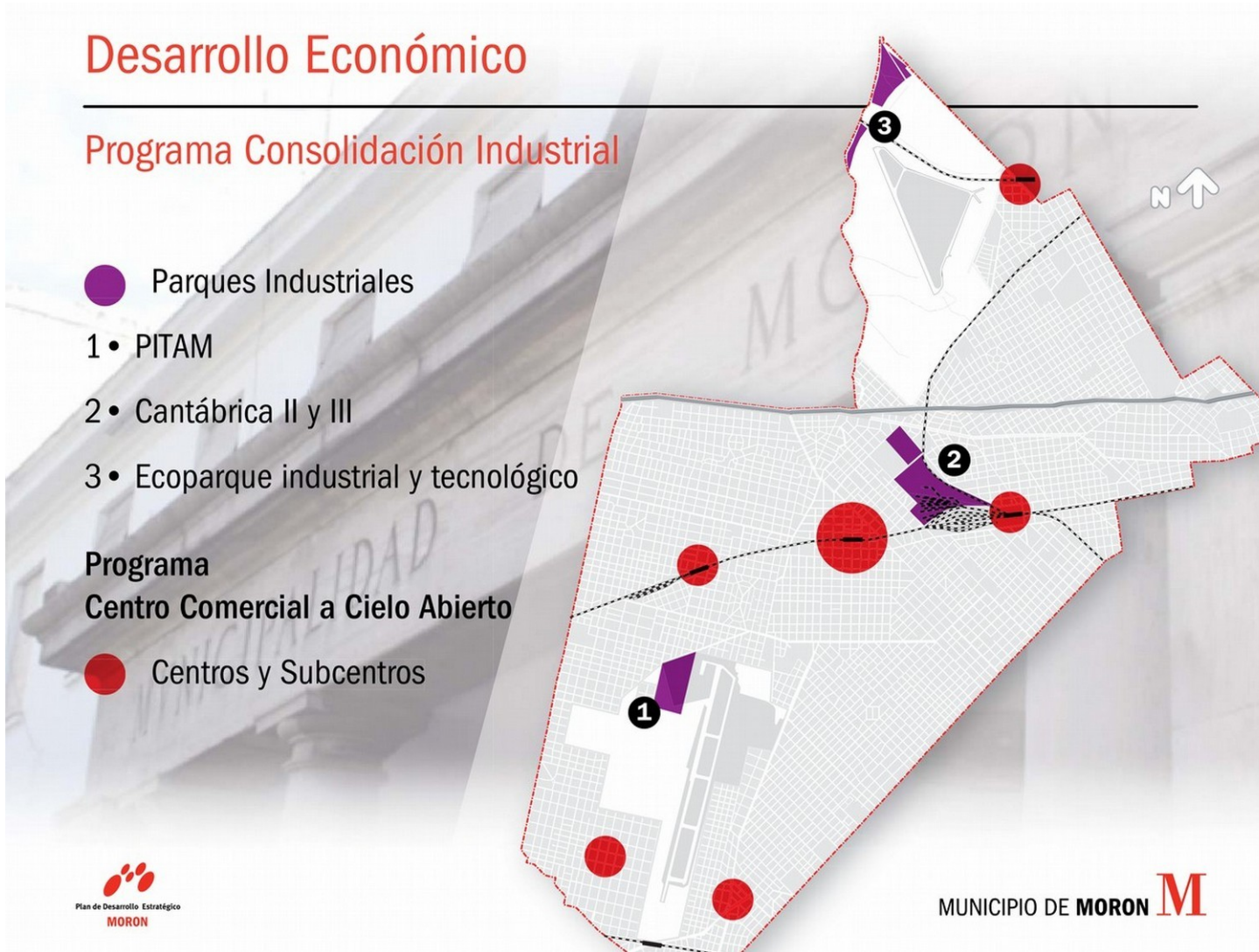


Mapa 2. Conectividad del municipio de Morón. Norte – Sur



Fuente: Plan Estratégico Morón

Mapa 3. Principales intervenciones zonales de impulso a las actividades industriales y productivas

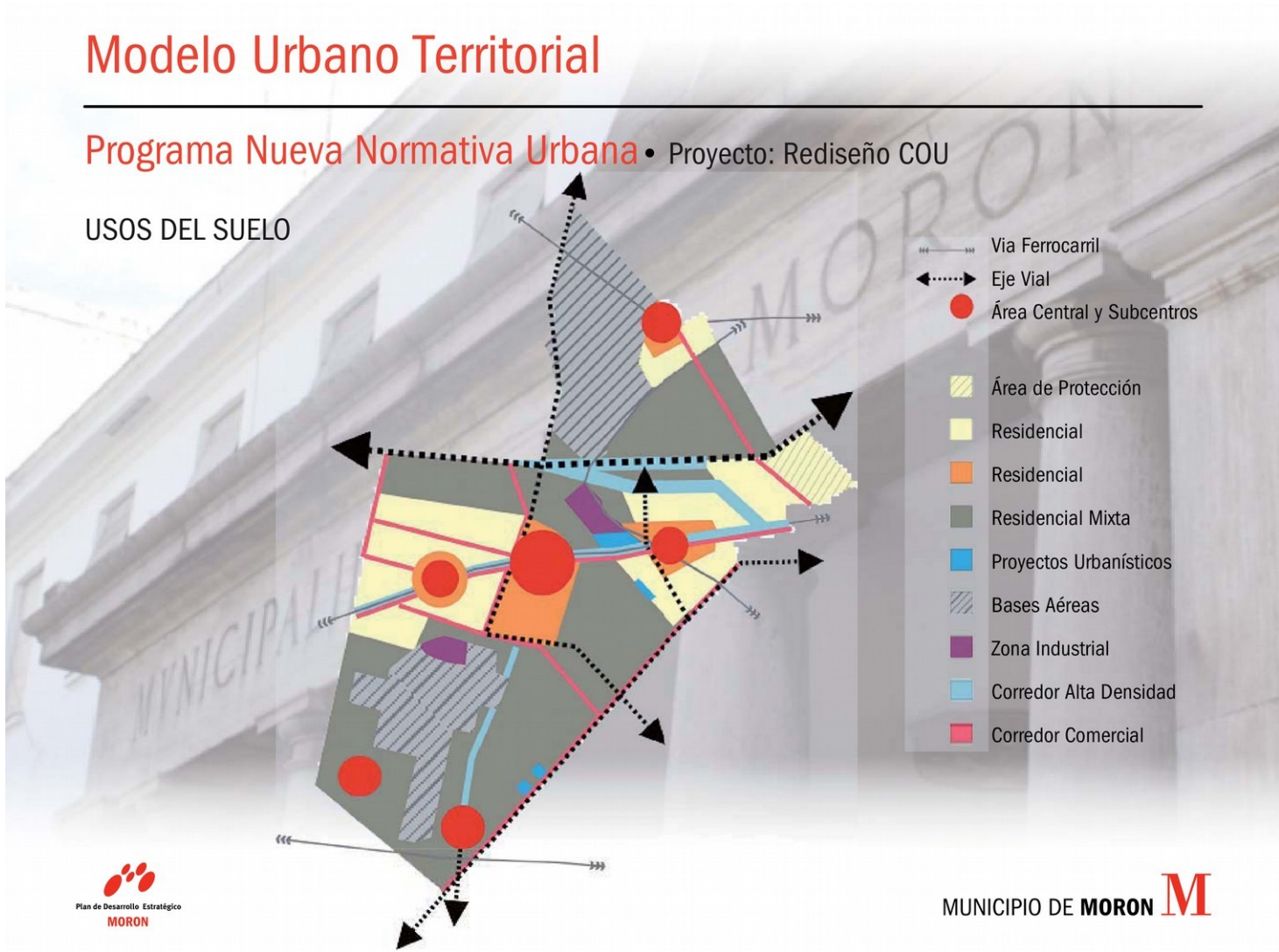


Fuente: Plan Estratégico Morón

Modelo Urbano Territorial

Programa Nueva Normativa Urbana • Proyecto: Rediseño COU

USOS DEL SUELO



Fuente: Plan Estratégico Morón

10. Bibliografía

- Sabsay, D y Ryan, D. (2001) Participación pública y autonomía municipal, provincia de Buenos Aires. FARN, Buenos Aires
- Annunziata, Rocío (2009). "La proximidad como vínculo político Dispositivos participativos y legitimidad democrática en los municipios argentinos de Morón y Rosario". Preparado para presentar en el Congreso 2009 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Río de Janeiro, Brasil, del 11 al 14 de junio de 2009.
- Arroyo, Daniel. (2003) "Los ejes centrales del desarrollo local en Argentina". En Jefatura de Gabinetes de Ministros Desarrollo Local. JGM. Buenos Aires
- Basualdo, Eduardo (2006) "La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas, de la sustitución de importaciones a la valorización financiera" en Neoliberalismo y sectores dominantes: tendencias globales y experiencias nacionales. Basualdo Eduardo M y Arceo Enrique, comp. Buenos Aires. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO
- Becattini, Giacomo. Artículo publicado en "Distritos Industriales y las pequeñas empresas". I Pyke, Becattini, Sengenberger (comp). Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España, 1990.
- Becce, Fernanda (2004). Directora de Promoción de Exportaciones de la Municipalidad de Morón. Presentación realizada ante la Comisión de Asuntos Administrativos y Municipales del Senado de la Nación
- Birocco, Carlos María y Cacciatore, Luis Claudio (1996a). "Obras de saneamiento en Morón en la década del 30: entre el progreso y la frustración" en Revista de Historia Bonaerense n° 11, Octubre de 1996. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-23.htm>
- Birocco, Carlos María y Cacciatore, Luis Claudio (2006b). "La política ambiental en el partido de morón en los sesenta y los setenta" en Revista de Historia Bonaerense n° 31, Diciembre de 2006. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-25.htm>
- Birocco, Carlos María (2004a). "Morón la construcción de un municipio 1855-1900" en Revista de Historia Bonaerense n° 26, Agosto de 2004. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-15.htm>
- Birocco, Carlos María (2005b). "Después del ferrocarril: urbanización y mundo del trabajo en el Morón antiguo (1859-1881)" en Revista de Historia Bonaerense n° 28, Agosto de 2005. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-19.htm>
- Birocco, Carlos María (2004b). "La incidencia del ferrocarril en la urbanización

10. Bibliografía

- temprana de los partidos del Oeste del Gran Buenos Aires (1859-1870)". En Revista de Historia Bonaerense n° 26, Agosto de 2004. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-32.htm>
- Blanco, Jorge (1999). "Transporte y espacio urbano en Buenos Aires: Reestructuración de la red de autopistas metropolitanas y cambios en la organización espacial". En 1° Encuentro Internacional Humboldt. Buenos Aires
- Blanco, Jorge (2009). "Redes y Territorios: articulaciones y tensiones". En Schmitte, Stella Maris (comp.). La geografía ante la diversidad socio-espacial contemporánea. Santa Rosa, Universidad Nacional de La Pampa, pp 1283-1294.
- Blanco, Jorge (2006). Localización industrial y circulación en el marco de las transformaciones territoriales de la Región Metropolitana de Buenos Aires. 52o Congreso Internacional de Americanistas – Sevilla.
- Blanco, Jorge (2002). La red de autopistas de Buenos Aires y la reorganización del espacio metropolitano en la década de 1990. Estudio de caso: el acceso norte ramal Pilar. Tesis de maestría. Última consulta 2015/05/05, disponible en <http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo/ptt/BlancoTesisTexto.pdf>
- Bozzano, Horacio (1999). Atractividad territorial y cementerios industriales: Fortalezas y debilidades de la reestructuración industrial en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Disponible en http://www.cyta.com.ar/suplementos/gecon/articulos/articulos_archivos/geonomia_3.htm, última visita 20/02/2016
- Bozzano, Horacio (2000) "Territorios Reales, Territorios Pensados, Territorios Posibles". Editorial Espacio, Buenos Aires.
- Cacciatore, Luis Claudio (2007a). "El trazado del Ferrocarril del Oeste: del paisaje natural al paisaje cultural" en Revista de Historia Bonaerense n° 32, Noviembre de 2007. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-32.htm>
- Canali, Mariela y Rametta, Mariela (2006a) "De la "erradicación de las villas" a la construcción de un barrio – una breve historia de los barrios Presidente Sarmiento y Carlos Gardel" en Revista de Historia Bonaerense n° 31, Diciembre de 2006. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-27.htm>
- Canali, Mariela y Sáez, Graciela (1996). "Morón en el conurbano Bonaerense: planteo de una problemática" en Revista de Historia Bonaerense n° 10, Julio de 1996
- Canali, Mariela (2005a) "Industria y urbanización en el partido de Morón" en Revista de Historia Bonaerense n° 29, Diciembre de 2005. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-21.htm>
- Caracciolo Basco, Mercedes, y Foti Laxalde, María del Pilar. (2003) Economía Solidaria

- y Capital Social. Contribuciones al desarrollo local. Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Castelao Caruana, María Eugenia (2009). "La articulación territorial de la Economía Social y la co-construcción de políticas sectoriales. El Consejo Municipal de Economía Social y Solidaria de Morón". Ponencia presentada en el Seminario Internacional 'La co-construcción de conocimientos y prácticas sobre la economía social y solidaria en América Latina y Canadá', Centro de Estudios de Sociología del Trabajo (CESOT), FCE/UBA.
- Chiara, Magdalena (2000). "Las políticas sociales en el Gran Buenos Aires en los noventa. Algunas reflexiones sobre el régimen local de implementación", en Revista Quivera, Vol 2, n°4, pp 59-80. Toluca, México. La paginación corresponde a la versión digital disponible en http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/77-Pol_355tica.pdfvista
- CIPPEC (2005). Hacia la Planificación Estratégica. Buenos Aires Junio, 2005
- Ciccolella, Pablo y Vecslir, Lorena (2010) "Nuevos espacios del terciario y transformación metropolitana en Buenos Aires" en XI Seminario Internacional de la Red de Investigadores en Globalización y Territorio, Mendoza
- Coraggio, José Luis. (1987) Territorios en Transición. Crítica a la planificación regional en América Latina. Ed. Ciudad, Quito
- Coraggio, José Luis. (1999). "De la economía de los sectores populares a la Economía del Trabajo", ILDIS, Quito.
- Corsani, Antonella (2003). "Elementos de una ruptura: la hipótesis del capitalismo cognitivo" en COCCO, Giuseppe; Galvão, Alexander P. e Gerardo Silva (Orgs.). *Capitalismo cognitivo: Trabalho, redes e inovação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003
- Cravacuore, Daniel (2007) "Los Municipios Argentinos: 1990- 2005" en Cravacuore, D, Israel Zipper, R, y Villar, Alejandro Coord. Procesos políticos comparados en los municipios de Argentina y Chile (1990-2005). Universidad Nacional de Quilmes / Universidad Autónoma de Chile. Disponible en <http://www.ichem.cl/index.php/component/k2/item/39-procesos-pol%C3%ADticos-comparados-en-los-municipios-de-argentina-y-chile-1990-2005>. Última visita 2/3/2011

10. Bibliografía

- De Almeida, Guillermo (2004a). "Morón, huellas de su historia y de su geografía perdida" en Revista de Historia Bonaerense n° 26, Agosto de 2004. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-16.htm>
- De Mattos, Carlos (2010). Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. Hacia una nueva forma urbana. Ed Olachi, Quito
- Di Virgilio, Mercedes y Vio, M (2009). La geografía del proceso de formación de la región metropolitana de buenos aires. Versión preliminar
- Fernández, Ramiro (2004). "Densidad Institucional, innovación y desarrollo de las cadenas de valor local". Artículo publicado en la Revista Redes, Vol 9, n° 1, jan./abr. 2004. UNISC - Santa Cruz do Sul, RS. Brasil, Pág.
- Fritzsche, F. y Vio, M. (2005). "La huella del desarrollo urbano en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Consideraciones acerca de las transformaciones recientes del espacio industrial" (con Fritzsche F.), En Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. 2005, Vol. IX, n° 194. Departamento de Geografía Humana, Facultad de Geografía e Historia, Universidad de Barcelona. 15 pp. www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-113.htm
- Fundación Metropolitana. (2010) Los parques industriales en la región: inversiones y cuentas pendientes informe digital Metropolitano n°75. Disponible en Http://www.metropolitana.org.ar/idm/idm_75/idm_75_nota_02.html
- García Delgado, D (2007). "Los ejes centrales del Desarrollo Local en Argentina". Mimeo. Flacso Argentina.
- Georgieff, Lucas y Vázquez, Rodrigo. (2011). "Los años menemistas en Morón y el caso de la Textil Castelar" en Revista de Historia Bonaerense n° 38, Septiembre de 2011. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-47.pdf>
- Harvey, David. (2002) "Urbanismo y desigualdad social", Siglo XXI, España
- Ianni, Octavio (2009). A era do globalismo. Ed. CB, RJ, 2004.

ICAPBA

10. Bibliografía

- Itzcovich, Pablo (2007). "Los desafíos de la planificación en Morón" en informe digital Metropolitano n° 42
- Lindenboim, Javier; Ramondo, Natalia; Lugo, María Ana (1997). LA POBLACION URBANA ARGENTINA, 1960-1991. Revisión metodológica y resultados estadísticos, Cuadernos del CEPED N° 1, FCE-UBA, Buenos Aires, Argentina.
- INDEC (2003). "Qué es el Gran Buenos Aires"
- Martínez, C y Arena E, (2011). Sistematización de experiencias y Buenas Prácticas en Presupuesto Participativo. Documento preliminar, UNGS, Buenos Aires
- Martino, Guadalupe; Romero, Francisco; Cadelli, Elena (2012). Los sistemas tributarios municipales de la provincia de Buenos Aires. Documento de Trabajo DPEPE N°03/2012. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.
- Municipio de Morón, a. "Urbanización del Barrio Carlos Gardel y Presidente Sarmiento", disponible en <http://crear.moron.moron.gov.ar/> , última visita 16/08/2011
- Murchio, Claudia (2012). "Políticas públicas para la economía social y solidaria en el Gran Buenos Aires: una investigación en el nivel local". Tesis de Maestría en Economía Social, Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto del Conurbano
- Observatorio Pyme Regional (2008). "Industria Manufacturera Año 2007", , Conurbano Bonaerense. Fundación Observatorio Pyme, Bononiae Libris. Universidad Nacional de San Martín. Universidad Nacional de Quilmes. Universidad Nacional de la Matanza. Buenos Aires
- Oszlak, Oscar (1991). Merecer la Ciudad. Buenos Aires: Humanitas- CEDES
- Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1981) Estado y políticas estatales en America Latina: hacia una estrategia de investigacion, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Documento G.E. CLACSO. Vol. 4, 1981: Buenos Aires, Argentina. Disponible en [http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Oszlak y O Donnell Estado y Politicas Estatales.pdf](http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Oszlak_y_O_Donnell_Estado_y_Politiclas_Estatales.pdf) última visita en 05/01/2016
- Pírez, Pedro (1994). Buenos Aires Metropolitana. Política y gestión de la ciudad. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina – Centro Estudios Sociales y

Ambientales.

- Pírez, Pedro (1999). "Gestión de servicios y calidad urbana en la ciudad de Buenos Aires". En EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales. Santiago de Chile, v. XXV, Diciembre, n.7,.
- Pírez, Pedro (2004). "La configuración metropolitana de Buenos Aires: expansión, privatización y fragmentación", en Realidad Económica, no. 208 noviembre-diciembre, Buenos Aires.
- Pedro Pírez (2004b). "Instituciones políticas y gestión urbana en el Area Metropolitana de Buenos Aires" en cadernos prolam/usp ,v. 3, n. 5., p. 73-87. USP, Brasil
- Pírez, Pedro (2005). "Descentralización demográfica y centralización económica en la Región metropolitana de Buenos Aires". En Población de Buenos Aires No 2. Buenos Aires, GCBA - Dirección General de Estadísticas y Censos.
- Pírez, Pedro (2005b). "Buenos Aires: ciudad metropolitana y gobernabilidad" en Estudios Demográficos y Urbanos, Vol. 20, No. 3 (60) (Sep. - Dec., 2005). El Colegio de México
- Pírez, Pedro (2006). "Desarrollo local y ciudad metropolitana" en Rofman, A y Villar A comp. Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate. UNQ – UNGS. Editorial Espacio.
- Pírez, Pedro (2009), "La privatización de la expansión metropolitana en Buenos Aires" en Pírez, P. (Editor), Buenos Aires, la formación del presente, OLACHI, Quito.
- Rofman, Alejandro (1984), "Notas sobre Subsistemas Espaciales y Circuito de Acumulación Regional", en Revista Interamericana de Planificación, núm. 70, vol VIII, México, Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP)
- Rofman, Alejandro (1988). Red urbana y estructura Socioeconómica Regional. Mimeo
- Rougier, Marcelo (2006). "Un largo y sinuoso camino: auge y decadencia de una empresa siderometalúrgica argentina, La Cantábrica 1902-1992" en Revista Desarrollo Económico N° 183, Vol. 46, octubre-diciembre 2006. Buenos Aires
- Sack, R. D. (1996). Human Territoriality: Its Theory and History. Cambridge, Cambridge University Press. En Apuntes de cátedra, de la Cátedra de Introducción a la

Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

Sáez, Graciela (2000). "Identidad e historia local: acerca de la identidad de los moronenses" en Revista de Historia Bonaerense n° 21, Junio de 2000. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-11.htm>

Sáez, Graciela (2003). "Ferrocarril y comunidad. Morón: memoria de un largo recorrido" en Revista de Historia Bonaerense n° 25, Diciembre de 2003. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-13.htm>

Sáez, Graciela (2004a). "Morón: la calle, memoria urbana" en Revista de Historia Bonaerense n° 26, Agosto de 2004. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-14.htm>

Sáez, Graciela (2004b). "El castillo de los Ayerza" en Revista de Historia Bonaerense n° 26, Agosto de 2004. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-33.htm>

Sáez, Graciela (2006) "Morón en la década de 1930: Fresco en la memoria" en Revista de Historia Bonaerense n° 30, Julio de 2006. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-22.htm>

Sáez, Graciela (2011) "Morón. Territorios y recorridos de la memoria" en Revista de Historia Bonaerense n° 38, Septiembre de 2011. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-46.pdf>

Sáez, Graciela. (1998). "El tiempo de las quintas" en Revista de Historia Bonaerense n° 17, Junio de 1998. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-8.htm>

Sánchez, Joan (1981). La geografía y el espacio social del poder, Barcelona España.

Sassen, Saskia (1991) La ciudad global. New York, Londres, Tokio

Schvarzer, Jorge, 2000. "La implantación industrial" en Buenos Aires: historia de cuatro siglos. Tomo 2, Dir Romero, José Luis; y Romero, Luis Alberto. Editorial, Altamira, Buenos Aires 2000.

Schvarzer, Jorge (1987). Promoción industrial en Argentina, características, evolución y

10. Bibliografía

- resultados. Documentos del CISEA N° 90, Buenos Aires
- Szajnberg, Daniela (2001). "Urbanizaciones cerradas en la región metropolitana de Buenos Aires: ¿se ha de replantear la estructura de centralidades suburbanas? El caso de los partidos de Pilar y Tigre" en Revista Area - n° 9, Buenos Aires; UBA. FADU, agosto de 2001.
- Torres, Horacio (1978). El Mapa Social de Buenos Aires en 1943, 1947 y 1960. Buenos Aires y los Modelos Urbanos. Desarrollo Económico Vol. XVIII No 70 1978
- Torres, Horacio (2001) Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990. EURE (Santiago) [online]. 2001, vol.27, n.80. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612001008000003&lng=es&nrm=iso última visita 3/3/2012
- Torres, Horacio (2006). El Mapa Social de Buenos Aires (1940-1990). Serie Difusión No . SI/FADU/UBA. Disponible en www.fadu.uba.ar/publicaciones/cat_dif_n03.pdf última visita 3/03/2012
- Torres, Horacio (2000) "Procesos recientes de fragmentación socioespacial en Buenos Aires: la suburbanización de las élites", en Mundo Urbano, revista digital, UNQ. Número 3, Julio de 2000). Disponible en [Http://www.mundourbano.unq.edu.ar/](http://www.mundourbano.unq.edu.ar/) última visita 12/12/2010.
- Vargas, Virginia y Núñez, María Clara. (2006). "El caso Cantábrica. La UOM ante el declive de la industria metalúrgica argentina" en Revista de Historia Bonaerense n° 31, Octubre de 2006. Versión digital, última visita 18/01/2012, disponible en <http://www.moronhistorico.org.ar/articulo-26.htm>
- Villar, Alejandro (2004). "Una década de desarrollo local en Argentina. Balance y perspectivas" En Revista Electrónica Mundo Urbano Nro. 24 <http://www.mundourbano.unq.edu.ar>.
- Wallerstein, Immanuel, Núñez, Rosamaría (1999). "La imagen global y las posibilidades alternativas de la evolución del sistema-mundo, 1945-2025" en Revista Mexicana de Sociología, Vol. 61, N° 2 (abr-jun, 1999), pp 3-34. UNAM, México.

10.1. Leyes y Ordenanzas

Decreto-Ley 6769/58 'Ley Orgánica de las Municipalidades'

ley 10.559 de 'Coparticipación Municipal'

Decreto Ley 8912/77 'Ley de Ordenamiento Territorial y Uso Del Suelo'

Ley 5965/58 'Ley de protección a las fuentes de provisión y a los cursos y cuerpos receptores de agua y a la atmósfera'

Ley 13744/07 de 'Parques y Sectores Industriales'

Ley 11.459 de 'Radicación Industrial'

Ordenanza 12145/2009, Presupuesto 2010

Ordenanza 11134/2008, Presupuesto 2009

Ordenanza 6010/2004 cuponera

Ordenanza 6869/2005 cuponera

Ordenanza 7033/2005 Programa de Descentralización, Desconcentración y Participación Ciudadana del Municipio de Morón

Expediente N° 74.948/ HCD Proyecto de ordenanza Presupuesto anual 2015

Ley provincial 11949 el Ente de Promoción Industrial Buenos Aires - Morón (EPIBAM)

Sistema de Promoción de Exportaciones y Actividad Productiva (SIPREXAP) fue promulgado por la ordenanza 3976/01

10.2. Entrevistas realizadas

Alcaráz, Dante. Ex Director de Planeamiento Urbano del municipio de Morón, 1999-2012

José Parra. Presidente del Instituto de Desarrollo Bonaerense Morón

10.3. Notas periodísticas

La Nación, 23/01/1998, "Vecinos de Morón rechazan obras de la autopista del Oeste",

10. Bibliografía

disponible en <http://www.lanacion.com.ar/86072-vecinos-de-moron-rechazan-obras-de-la-autopista-del-oeste>, última visita 5/2/2016

La Nación, 20/03/1999, “El arresto de Rousselot ahondó la crisis del PJ”
["http://www.lanacion.com.ar/131875-el-arresto-de-rousselot-ahondo-la-crisis-del-pj](http://www.lanacion.com.ar/131875-el-arresto-de-rousselot-ahondo-la-crisis-del-pj)

La Nación, 12/11/1997 “Violencia en Morón por la aprobación de un plan cloacal”,
<http://www.lanacion.com.ar/80595-violencia-en-moron-por-la-aprobacion-de-un-plan-cloacal>

Periódico Compromiso, 8/9/2011, http://periodicocompromiso.com.ar/web/index.php?option=com_content&view=article&id=614:se-creo-la-sociedad-publico-privada-moron-2020-

El Diario de Morón (4/4/2015), “Plan Cloacal Rousselot-Macri, la madre de todas las estafas” Disponible en <http://moron.enorsai.com.ar/politica/21040-plan-cloacal-rousselot-macri--la-madre-de-todas-las-estafas.html>

La Razón (31/07/2007) “Premian a Morón por su plan de apoyo a las exportaciones”
<http://edant.larazon.com.ar/notas/2007/07/31/01468830.html>

Página/12 (20/03/1999), “Cómo sentirse preso político”
<http://www.pagina12.com.ar/1999/99-03/99-03-20/pag03.htm>

Telam 27/08/2015, “El contrato entre Macri y Rousselot para establecer la red cloacal en Morón, una historia plagada de irregularidades”,
<http://www.telam.com.ar/notas/201508/117801-contrato-macri-rousselot-moron-irregularidades.html>

La Nación, Lunes 11 de septiembre de 2006, <http://www.lanacion.com.ar/839154-desarrollo>

La Nación, 20/3/199, <http://www.lanacion.com.ar/131875-el-arresto-de-rousselot-ahondo-la-crisis-del-pj>

Diario Un Medio, 15/11/2014, El Presupuesto 2015 y aumento de las tasas, entre los principales temas a tratar en el HCD,
<http://unmedioenmoron.com.ar/diario/index.php/el-presupuesto-2015-y-aumento-de-las-tasas-entre-los-principales-temas-a-tratar-en-el-hcd/>