

Grupo de trabajo: Articulación Universidad – Sector PyME

MAPA PRODUCTIVO TERRITORIAL DEL PARTIDO DE GENERAL SAN MARTÍN. HERRAMIENTA PARA UNA GOBERNANZA METROPOLITANA

Palanca # 13

Autores: Fabián de la Fuente (coordinador), Daniel Álvarez, Mayra Ruggiero, María Soledad Villaverde, Juan Ciolli, Ana de Niro, Carlos Tarquini y Maximiliano Belloni.

1 ¿CUÁL ES LA IDEA?

La propuesta consiste en el diseño y desarrollo del **Mapa Productivo Territorial del Partido de General San Martín** (provincia de Buenos Aires). El mapa se enfocará en reconocer, cuantificar, analizar y caracterizar variables relacionadas con la matriz productiva de San Martín, sus cadenas de valor asociadas, las demandas locales y las interacciones definidas por aspectos relacionados con elementos urbanos, sociales, productivos, logísticos y del territorio de la producción, vinculados a la industria, el comercio, los servicios y el conocimiento, entre otros aspectos. Además, planteará preguntas claves sobre el entramado empresarial, sostenibilidad, infraestructuras, tecnología, rol de la universidad y formas de gobernanza.

El mapa facilitará el análisis dinámico de la información, optimizando la toma de decisiones y el diseño de soluciones para el desarrollo productivo local, promoviendo una mayor vinculación entre los distintos actores del entramado productivo y de este con la universidad.

Desarrollo de la idea:

El Mapa Productivo Territorial de San Martín interrogará, desde la óptica de la producción, a un municipio que presenta una tipología urbana dinámica con un patrón industrial densificado y residencial¹, en vistas de potenciar sus capacidades y

¹ En su informe de coyuntura "Perfil socioeconómico de San Martín", publicado en el Anuario final 2022, el Observatorio Socioeconómico de San Martín sostiene que "San Martín es una ciudad que se distingue por la fortaleza de su entramado industrial, en el que la producción y el trabajo tienen un protagonismo histórico y que marcan la vida de la comunidad y de una innumerable cantidad de familias de la región. En términos de participación, nuestro distrito produce más del 5% del PBI industrial del país, y cerca del 12% de la Provincia de Buenos Aires". Al definir el perfil socioeconómico de San Martín, describe: "es un territorio de gran impacto a nivel nacional y provincial, principalmente en torno a las actividades industriales. Ubicado en la Provincia de Buenos Aires, y con una población que supera levemente los 450.000 habitantes, representa el 1% del total del país, y el 2,6% de la población de la provincia de Buenos Aires. El distrito se extiende a lo largo de una superficie de 56 km², y con una densidad de 8.036 habitantes por km². Al noreste limita con los partidos de San Isidro, Vicente López y Tigre. Al este, la Avenida General Paz la separa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Al sudoeste limita con Tres de Febrero, y al noroeste con San Miguel. El perfil urbano se define por presentar una combinación de

permitir nuevas oportunidades en la creación de valor. Asimismo, desde el punto de vista de las políticas públicas locales, esta herramienta facilitará la gestión y la gobernanza mediante el análisis integrado de variables asociadas a la matriz productiva, sus cadenas de valor y las demandas locales y regionales.

El mapa se centrará en comprender el sistema productivo del municipio y las cadenas de valor en el contexto local y regional del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), específicamente en términos de: a) integración local, regional y nacional; b) madurez y funcionalidad; y c) incorporación de valor y captura de valor.

Buscará articular la estructura urbana del municipio con las dinámicas productivas, ambientales y tecnológicas, en vinculación con las escalas metropolitana, nacional y global, considerando los posibles impactos de orden socio-territorial.² Respecto de la producción, se analizarán los efectos de los cambios tecnológicos, localización y deslocalización, así como las causas que influyen en la concentración o dispersión de las redes de producción y los posibles beneficios de la especialización o agrupamiento (cauterización) de un entorno territorial intra e intermunicipal.

En cuanto a cambio climático y sostenibilidad, se indagará sobre las relaciones de la actividad productiva coligadas con la transformación de recursos naturales, reconfiguración de los procesos de manufactura, servicios asociados a la producción con incorporación de conocimiento, logística, gestión de residuos, tipos de energía y transición. Asimismo, se considerarán las infraestructuras y servicios teniendo en cuenta las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, que forman parte de los requerimientos urbanos para el desarrollo sostenible.

En la dimensión tecnológica, el proyecto examinará la incidencia de recursos y niveles de innovación en la evolución productiva. Asimismo, abordará el rol de la universidad como motor del conocimiento, formación y transferencia tecnológica al interior del entramado productivo.

Respecto de la gobernanza, identificará actores clave, organizaciones intermedias, procesos y marcos regulatorios necesarios para fomentar una articulación eficiente entre los niveles locales, provinciales y nacionales.

Es importante aclarar que, en el análisis de redes de cadenas productivas, el nivel territorial apropiado para comprender el desarrollo económico y productivo es el nivel subnacional. Esta afirmación se basa en la evidencia de que las empresas están localizadas en zonas particulares, no en economías nacionales, y que todas las regiones tienen condiciones institucionales distintivas que dan forma a las prácticas

grandes concentraciones industriales y barrios residenciales, dado que el territorio se encuentra altamente urbanizado, al mismo tiempo que presenta una conformación industrial preponderante".

² Aunque el foco está en la integración y desarrollo local, esto no limita el alcance de las cadenas de valor a la escala local, sino que también pueden tratarse de cadenas de valor regionales y nacionales. Si fuera necesario, y en función de los alcances del proyecto, se abordará en forma acotada -como información de contexto- el impacto de las cadenas globales de valor en el territorio local. También será posible considerar conceptos referidos a las redes globales de producción en la caracterización de los procesos locales en sus distintas capas y dimensiones.

y procesos de desarrollo. Por lo tanto, el nivel subnacional será el elemento territorial básico del análisis y desarrollo que proponemos.

Este abordaje integral e interescalar de las dinámicas productivas en relación con el territorio, permitirá definir con precisión un mapa productivo local, ofreciendo una herramienta estratégica que posibilitará incidir positivamente en los procesos de reproducción urbana, generando valor y condiciones de hábitat sostenibles que beneficiarán al partido de San Martín y su entorno metropolitano.

Metodología:

La metodología a implementar recogerá las lecciones aprendidas en aplicaciones anteriores de enfoques similares, asegurando que el mapa sea tanto un reflejo de prácticas probadas como un paso adelante hacia abordajes integrales en el análisis de los procesos productivos y territoriales. Asimismo, será una metodología flexible que funcionará como una caja de herramientas adaptable a las necesidades de cualquier marco o contexto de aplicación.

El trabajo de construcción del mapa tendrá dos etapas diferenciadas. En primer lugar, se desarrollará una versión inicial de la herramienta que, en una segunda fase, será validada y calibrada a través de su aplicación a cinco casos de estudio (distintos tipos de empresas, en las categorías productores y proveedores).

El primer paso de la fase de desarrollo será identificar fuentes de información y antecedentes. En el ámbito local, se tomarán datos e informes producidos por el Observatorio Socioeconómico de San Martín³. Como fuentes complementarias, se considerarán otros estudios e indagaciones a nivel nacional, provincial y sectorial (relevamientos, encuestas y censos).

³ Según el Informe "Perfil socioeconómico de San Martín" (Observatorio Socioeconómico de San Martín, Anuario final 2022), "La industria resulta el principal sector económico del municipio, representando cerca del 60% de su valor agregado. En términos de participación, San Martín produce más del 4% del PBI industrial del país, y cerca del 10% de la Provincia de Buenos Aires. En ese sentido, la Ciudad de San Martín es cuna de importantes empresas industriales que abarcan los principales sectores manufactureros del país, entre ellos metalmecánica (máquinas, herramientas, accesorios para otras industrias, entre otros), autopartes, plástico, textil y calzado, industria farmacéutica y componentes médicos, electrónica, alimentos y muchos otros sectores que proveen a otras industrias. Esta diversidad del tejido productivo facilita a cualquier empresa contar con una vasta red de proveedores y clientes relativamente cerca. Asimismo, la confluencia de distintos tipos de empresas permite obtener un clima propicio para el desarrollo productivo. En total, el Municipio de San Martín cuenta con cerca de 3.800 establecimientos industriales activos, donde los rubros predominantes son: 20%: Metales comunes y Productos elaborados de metal (excepto maquinaria y equipo); 15%: Productos de caucho y plástico; 13%: Maquinaria y equipo; 12%: Productos textiles, Prendas de vestir, Cuero y calzado".

En cuanto a la matriz productiva industrial, se afirma que "el 88% son PyMEs (50% medianas y 38% pequeñas). El 12% se encuentra bajo las categorías de grandes o muy grandes"; y "el 61% de las empresas relevadas se concentran en 4 sectores: Productos metálicos; Productos de caucho y plástico; Maquinaria y equipo; y Textiles, Prendas de vestir y cuero y calzado". En cuanto al perfil exportador: "el 72% de las empresas no realiza exportaciones. Para un 26%, las ventas externas se encuentran por debajo del 20% de sus ventas totales; concentración de ventas: "el 78% de las firmas realiza ventas dentro del municipio en alguna cuantía, pero sólo el 16% de las empresas efectúa en San Martín transacciones que superan el 20% de las ventas nacionales"; y sobre insumos importados: "el 84% de las empresas utiliza insumos importados. Cerca de un sexto de las empresas utiliza más de un 60% de sus insumos provenientes del exterior".

Como segundo paso, se realizará un relevamiento mediante encuestas para explorar aspectos específicos vinculados a la matriz productiva local, las tecnologías empleadas, los emplazamientos productivos y su relación con la estructura urbana y territorial. También se analizarán las redes de transporte, las infraestructuras de servicios y la interacción que estos mantienen con el hábitat y el medioambiente.

La **construcción del mapa** recogerá elementos centrales que habitualmente se toman en cuenta en los análisis de cadenas de valor, incluyendo la caracterización y el mapeo de la estructura de las cadenas en el territorio local (municipal) y aspectos vinculados con cuatro *capas*: territorial, infraestructuras, entramado industrial y gobernanza. A su vez, el enfoque aplicado se distinguirá de los análisis tradicionales por su atención a cuatro *dimensiones críticas*: social, ambiental, productiva y política.

Para analizar la interacción entre capas y dimensiones, se determinará el *nivel de funcionalidad* derivado de la dinámica propia de los elementos enumerados. Se considerará que la funcionalidad estará dada por la existencia e intensidad de los siguientes procesos:

- **Funcionalidad de las redes materiales:** circulación de bienes y personas, información, energía, saneamiento, equipamientos de consumo colectivo urbanos (educación, salud, seguridad, justicia).
- **Funcionalidad de las redes de conocimiento:** escuelas, universidades, cámaras y nucleamientos empresarios, sociedad civil, tercer sector, gobierno local y provincial, saberes acumulados no formalizados propios de la actividad PyME industrial originados por los sectores dinámicos y preponderantes en el municipio.
- **Funcionalidad de las redes de inversión, circulación de capital y economías de escala:** banca pública, banca privada, inversión extranjera directa, inversión mediante la iniciativa privada, organismos internacionales, organismos multilaterales de crédito.
- **Funcionalidad de los procesos de desarrollo:** mediante la promoción de iniciativas de reconversión urbana, la reconquista de áreas urbanas degradadas, de espacios urbano/industriales obsoletos, la generación de valor agregado a través del conocimiento, la captura de valor a través de la innovación, las intervenciones ambientales de carácter tecnológico o basadas en la naturaleza.

La funcionalidad de los procesos de desarrollo permitirá abordar *tres ejes de análisis*:

- **Integración y alcance territorial.** Se realizará un análisis del alcance territorial y las posibilidades de colaboración e integración entre diferentes cadenas productivas o actividades dentro de un territorio. Considerar este aspecto implica ir más allá de las fronteras políticas para contemplar la formación de agrupaciones o clústeres locales, regionales y nacionales, buscando comprender cómo se pueden fomentar sinergias y colaboraciones entre

distintas cadenas productivas y territorios, con el fin de maximizar su potencial económico y social.

- **Madurez y funcionalidad de las cadenas productivas.** Se evaluará el estado de desarrollo de las cadenas productivas, considerando sus diversas etapas y niveles de madurez. Analizar este aspecto implicará considerar tanto aquellos atributos asociados a las condiciones de los diferentes sectores de actividad y sus perspectivas de mercado como aquellos relacionados con sus características de clúster y operación en redes. Conocer el nivel de madurez es clave para orientar la intervención, para que sea específica y se adapte a la fase particular en que se encuentra cada cadena productiva o cada eslabón en una cadena.
- **Potencial para añadir y capturar valor.** Se realizará una exploración de las oportunidades de empresas locales para ingresar a participar en una cadena y/o añadir y capturar mayor valor agregado en los territorios específicos donde se despliegan las actividades integradas en las cadenas productivas. La meta es evaluar si las cadenas productivas, en sus contextos actuales, poseen el potencial para incrementar la participación del valor agregado regional en el acumulado total de la cadena productiva y determinar los requisitos necesarios para lograrlo. A través de este análisis, se aspira a identificar oportunidades de sofisticación de las cadenas productivas y diseñar estrategias para explotar dichas oportunidades de manera eficiente.

2 ¿QUÉ ERRORES TRATA DE SOLUCIONAR ESTA IDEA?

La idea busca solucionar diferentes problemas clave relacionados con la gobernanza y el desarrollo productivo y urbano. Entre ellos: a) la falta de integración entre los actores del entramado productivo y territorial, lo cual dificulta la articulación de políticas efectivas; b) la desactualización y dispersión de información sobre la matriz productiva, que afecta la planificación estratégica; y c) la insuficiencia de infraestructuras sostenibles y el déficit de articulación entre la producción, el territorio urbano local y metropolitano, la transición energética, la evolución tecnológica y el cambio climático.

Asimismo, ofrece una oportunidad para vincular a la universidad, como generadora de conocimiento, con el sector productivo, e intenta resolver la identificación de cadenas de valor, el rol de las pequeñas y medianas empresas en la captura de valor y su inserción en el espacio urbano para un desarrollo inclusivo y sostenible.

3 ¿QUIÉNES SERÁN LOS RESPONSABLES DE GESTIONAR LA IDEA?

Los responsables serán la UNSAM en colaboración con Fundación UNSAM (FUNSAM), enfocando las actividades dentro del Laboratorio de Urbanismo y Arquitectura (LabURA) del Instituto de Arquitectura de la Escuela de Hábitat y Sostenibilidad de la UNSAM.

El equipo coordinador se conformará con los siguientes perfiles: coordinador y especialistas en economía urbana, transporte, logística, ambiente, urbanismo, comunicación, herramientas digitales, técnico GIS y sociología urbana.

Además, se contará con un equipo para la realización de encuestas y el procesamiento de información. También, se constituirá un comité asesor honorario con representantes del sector público, privado y productivo.

4 ¿QUÉ MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS O MEDICIONES SE PUEDEN PONER EN MARCHA?

Para garantizar la transparencia y efectividad del proyecto, se implementarán informes periódicos de avance, talleres de validación con actores clave, plataformas digitales para la visualización pública de datos, evaluaciones de nivel de impacto basadas en indicadores específicos relacionados con los hitos del proyecto, eficiencia productiva y desarrollo territorial. Estos instrumentos permitirán medir el progreso y ajustar estrategias según las necesidades identificadas.

5 ¿CUÁLES SON LOS BENEFICIOS POTENCIALES DE LA IDEA Y CUÁLES SUS COSTES?

Beneficios:

El mapa permitirá: a) mejorar la planificación urbana al integrar variables productivas y territoriales, optimizando recursos; b) fortalecer la colaboración entre sectores públicos, privados y académicos, impulsando políticas sostenibles, considerando las condiciones actuales y el acceso al crédito como factor clave; c) promover el desarrollo productivo mediante la identificación de cadenas de valor, PyMEs y oportunidades de innovación; d) facilitar la transición hacia prácticas sostenibles vinculadas a la producción; y d) promover un desarrollo urbano equilibrado y participativo.

Costos:

Los costos incluyen el desarrollo metodológico, la recopilación y análisis de datos, y los relevamientos de campo para la construcción del mapa y la elaboración de informes.

Riesgos:

Los riesgos posibles son la falta de coordinación entre actores clave y la posible resistencia al cambio por parte de sectores tradicionales. Adicionalmente, que los datos disponibles sean incompletos o inconsistentes, afectando la calidad del análisis. Una ejecución ineficaz podría limitar el impacto esperado del proyecto.

6 ¿LA IDEA AUMENTARÁ LA INCLUSIÓN ECONÓMICA Y/O MEJORARÁ LA AUTONOMÍA? ¿SI ES ASÍ, CÓMO?

Inclusión económica:

La idea contribuirá a incrementar la inclusión económica al identificar y fortalecer el entramado productivo y las cadenas de valor asociadas con impacto local, promoviendo oportunidades para pequeñas y medianas empresas. Facilitará la vinculación de sectores productivos con iniciativas de capacitación y de innovación tecnológica, impulsando la participación de actores diversos. Al mejorar la planificación territorial, se reducirán barreras de acceso a recursos y servicios. Finalmente, podrá favorecer la creación de empleos formales y de calidad en el espacio urbano identificado en la propuesta.

Autonomía:

La idea optimizará la autonomía al proporcionar a los actores locales herramientas de análisis y elementos de planificación que permitirán tomar decisiones informadas en forma independiente. Fortalecerá las capacidades del entramado productivo para adaptarse a desafíos tecnológicos, productivos y de mercado. Podrá fomentar la autosuficiencia mediante el desarrollo de PyMEs insertas en cadenas de valor locales y regionales con la reducción de dependencias externas, como también la creación de nuevos emprendimientos. El entramado productivo se robustecerá y el territorio podrá ser más productivo como escenario innovador. Además, la propuesta promoverá una gobernanza territorial efectiva, aumentando la capacidad de respuesta ante necesidades específicas del partido de San Martín y la región.