

04 El patrón geográfico de urbanización e industrialización en Argentina. Un fenómeno persistente

Marina Platino y José Luis Pellegrini

RESUMEN Este trabajo se propone contribuir al debate sobre las propuestas de política industrial tendientes a mitigar las asimetrías existentes en Argentina en dos aspectos claves: la distribución de la población urbana y la localización de la industria manufacturera. Con una perspectiva histórica y énfasis en el período 1970–2003, se estudia la distribución interregional e interprovincial de la población urbana y de la actividad industrial, así como la relación entre éstas. Sobre la base de la literatura al respecto y datos censales, se sostiene que la estructura territorial argentina presenta una notable rigidez, al punto que el patrón de distribución de la población urbana gestado antes de la Primera Guerra Mundial se mantuvo con pocas modificaciones hasta el comienzo del presente siglo y se replicó en la distribución de la actividad industrial.

The geographical pattern of urbanization and industrialization in Argentina. A persistent phenomenon

SUMMARY This work aims to contribute to the debate on proposed measures to mitigate the asymmetries in Argentina on two key aspects of the industrial policy: the distribution of the urban population and the location of the manufacturing industry. With a historical perspective and emphasis on the period 1970–2003, the interregional and inter-urban distribution of population and industrial activity, and the relationship between them is studied. Based on the literature and census data, it is argued that Argentina territorial structure presents a remarkable rigidity, to the extent that the distribution pattern of the urban population gestated before the First World War remained little changed until the beginning of this century and was replicated in the distribution of industrial activity.

Palabras clave Población urbana | Industria manufacturera | Ordenamiento territorial

Key words Urban population | Manufacturing industry | Land use planning

Fecha de recepción: 13 | 03 | 2015

Fecha de aceptación final: 08 | 10 | 2015

Marina Platino

José Luis Pellegrini

Instituto de Investigaciones Económicas,
Facultad de Ciencias Económicas y Estadística,
Universidad Nacional de Rosario (UNR).

E-mail: marinaplatino@gmail.com

jopelleg@fcecon.unr.edu.ar

1. Introducción

La declaración de que mitigar las desigualdades territoriales está entre los objetivos prioritarios es recurrente a la hora de anunciar políticas públicas en Argentina. El desarrollo espacialmente equilibrado ha aparecido entre los primeros lugares dentro de las propuestas oficiales de ordenamiento territorial presentadas en los últimos años y fue un objetivo explícito o implícito de los regímenes de promoción industrial regional vigentes en el país durante décadas. Mientras tanto, no hay acuerdo en la literatura económica ni entre organismos internacionales con influencia en la definición de las políticas públicas, acerca de que el equilibrio en materia territorial sea conveniente o siquiera posible.

Con una perspectiva que valora positivamente, pero no da por sentado que pueda lograrse, el equilibrio territorial (o la tendencia a un mayor equilibrio) en materia de población, nivel de actividad económica y bienestar, este trabajo se propone contribuir al debate sobre el tema analizando las rigideces observadas en el pasado y las dificultades que se presentan en la actualidad para lograr este objetivo en dos aspectos específicos e interrelacionados: la distribución de la población urbana y la localización de la industria manufacturera. Mientras la literatura reciente enfatiza —o se limita a— uno de los dos aspectos, aquí se los aborda simultáneamente entendiendo que se encuentran inextricablemente unidos y se condicionan uno al otro.

La preocupación por la industria manufacturera en particular, entre otras actividades productivas, responde al supuesto subyacente de que es muy difícil que se desarrolle una economía regional sólida, basada por ejemplo en servicios modernos (excepto, tal vez, finanzas y turismo) sin una experiencia industrial en la cual la sociedad pueda apoyarse. Asimismo, para algunas regiones la industria manufacturera puede ser la única posibilidad de tener actividades con demanda extra-regional diferentes de la dirigida al sector primario.

Dicha preocupación tiene también otro fundamento, ya aludido: una de las finalidades específicas de la política de promoción industrial argentina ha sido la de modificar la pauta histórica de distribución espacial de la industria manufacturera, altamente concentrada en la región Pampeana y en particular, en el área metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Las medidas tendientes a este fin también tenían el propósito de alterar el patrón de concentración demográfica. En este contexto, se abre el interrogante respecto del grado en que efectivamente se modificó el patrón preexistente de distribución espacial de la población y de la actividad manufacturera. Una mirada sobre la distribución de estas variables en tiempos recientes sugiere que no se alteraron sustancialmente los patrones generales de urbanización y localización industrial gestados en el período de entresiglos XIX–XX.

Si un mayor equilibrio territorial en la distribución de la población urbana y de la actividad manufacturera fuera en realidad deseable, se abre un interrogante acerca de las razones por las cuales una estructura espacial configurada hace tanto tiempo tiende a perpetuarse.

En este trabajo se estudia, con una perspectiva histórica, la distribución interprovincial de la población urbana y de la actividad industrial manufacturera (tomando al AMBA como una provincia), así como la relación entre ambas. Para ello se analizan datos censales correspondientes a cuatro momentos relevantes de la historia económica argentina. En los tres primeros alcanzaron su cénit, o se acercaban a él, las grandes épocas históricas de la evolución económica argentina: el crecimiento agroexportador, la industrialización sustitutiva de importaciones y la apertura y liberalización de la economía. El cuarto corresponde a la crisis de 2001/2002 y su post-crisis.

Se argumenta aquí que el patrón de distribución espacial de la población y de la actividad industrial no se transformó tanto como *a priori* podría esperarse en el curso de procesos socioeconómicos que en otros aspectos parecen tan disímiles. Sobre la base de los datos censales y con el apoyo de la literatura al respecto, se sostiene que la estructura territorial argentina presenta una notable rigidez, al punto que el patrón de distribución de la población urbana gestado antes de la Primera Guerra Mundial se mantuvo con pocas modificaciones hasta el comienzo del presente siglo y se replicó en la distribución de la actividad industrial. En este sentido puede decirse que el auge y declinación de la industrialización se desarrolló, en gran parte, dentro del molde de la urbanización propia del período en que las actividades agro-exportadoras eran las más dinámicas, e incluso lo reforzó.

2. Debates y políticas

2.1. Debates en torno a las desigualdades territoriales y el ordenamiento territorial

Si bien existen antecedentes en las obras de Bunge (1939) y Dorfman (1942), puede decirse que los orígenes del debate actual sobre concentración espacial de la actividad económica, asimetrías territoriales y políticas para mitigarlas, se remontan a la llamada «época dorada» de la planificación en la Argentina (Canelo, 2012; Tereschuk, 2013), la cual se extendió desde el gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962) hasta el derrocamiento del de María E. Martínez de Perón (1974-1976). La intención de intervención territorial parece inherente a la planificación en los diferentes sentidos que este concepto adoptó a lo largo del tiempo (Ver Massiris Cabeza, 2002). Al promediar aquella época Coraggio (1971) sintetiza los argumentos contrapuestos que se esgrimían al respecto, destacando posiciones a favor de la equidad o de

la eficiencia. En el primer caso, se supone que una mayor igualdad entre regiones contribuye a la igualación del bienestar entre la población siendo el instrumento propuesto la desconcentración industrial. En oposición a dicha interpretación se argumenta que intervenir en la distribución de los beneficios del desarrollo nacional disminuye la eficiencia productiva del sistema en su conjunto. Con esta última perspectiva, para generar mayor eficiencia se debe propiciar una tasa máxima de crecimiento nacional y luego distribuir los frutos en forma más igualitaria. Sin embargo, la idea de la conveniencia de un desarrollo territorial equilibrado es la que parece haber prevalecido, al menos en el pensamiento político y específicamente en lo que se refiere a la distribución espacial de la actividad manufacturera, a juzgar por las leyes que se sancionaron y pusieron en vigencia.

El interés por la planificación de cualquier tipo sin duda decayó desde comienzos del último cuarto del siglo XX, cuando la noción de ordenamiento territorial aún no estaba en boga, pero la idea de desarrollo equilibrado en su dimensión espacial persistió incluso durante la dictadura denominada Proceso de Reorganización Nacional (1976–1983). En el Plan Nacional de 1977 se proponía «...el “desarrollo de industrias básicas” y “polos de desarrollo” en el interior del país...» (Canelo, 2012, p. 183). De hecho y como se verá, los proyectos de apoyo a la industrialización en algunas provincias desfavorecidas, elaborados o sancionados durante el período constitucional interrumpido por la dictadura, terminaron siendo ampliados y puestos en práctica por ésta.

En la actualidad, a partir de informes elaborados por organismos internacionales que reflejan posturas contrapuestas, la discusión de los años 1960 y 1970 ha vuelto a tomar relevancia académica. Si bien dichas posturas coinciden en reconocer que el crecimiento es desigual y espacialmente heterogéneo, difieren en relación al modo de afrontar las disparidades regionales y sus consecuencias sobre el desarrollo. Por un lado, el Banco Mundial (2009) sostiene que la concentración geográfica de la actividad industrial es un fenómeno inevitable y su dispersión no necesariamente contribuye a una mayor prosperidad. El camino para aprovechar los beneficios del crecimiento desigual requiere fomentar la concentración e incrementar la integración entre zonas rezagadas y avanzadas. Por el otro lado, la CEPAL (2009) argumenta que el mercado amplifica las disparidades y que la desigual distribución geográfica del crecimiento es un problema de política pública y su solución requiere procesos autónomos de desarrollo.

Asimismo, en los últimos años este tema ha ganado un renovado interés político en Argentina, dado que el Gobierno Nacional incorporó la dimensión territorial en su gestión a través de la Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PNDT). De acuerdo al diagnóstico de las autoridades nacionales

los procesos de crecimiento económico y de creación de infraestructura, equipamiento y mejoramiento de la calidad de vida han sido construidos y gestionados en forma discontinua lo que provocó la sobreutilización o subutilización de los recursos naturales, desorganización en las infraestructuras y los equipamientos, desigualdad de oportunidades de desarrollo en las comunidades,

factores que contribuyeron al aumento de los desequilibrios territoriales y a la disminución de la calidad de vida en vastas áreas del país (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, s.f., p. 2).

Este diagnóstico dio origen a la constitución, en 2008, del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN), que en 2012 dio a conocer un Anteproyecto de Ley Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial (Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial, 2012). En su artículo 1º el anteproyecto reitera la noción de que el ordenamiento territorial debe ser «territorialmente equilibrado».

2.2. La política de promoción industrial y el desequilibrio territorial

Mucho antes de que se pensara que el ordenamiento territorial a escala nacional debiera ser objeto de una regulación legal¹, se desplegó en Argentina una considerable actividad legislativa orientada a promover la actividad industrial manufacturera que tuvo muy presente la dimensión espacial de la industrialización y el propósito de lograr una distribución *más* equilibrada de la misma en el territorio nacional, adoptando criterios que en algunos aspectos siguen vigentes. Un rasgo destacable es que la política diseñada y puesta en práctica con ese propósito ha sido (y aún es) una sola: la de promoción industrial regional. Y ésta ha tenido la característica distintiva de valerse de sólo dos instrumentos: beneficios impositivos y (algunas veces) arancelarios.

La promoción regional se inició en 1956 con la Ley 10 991, que creó un régimen de exenciones impositivas para las actividades radicadas en todo el territorio nacional que se extiende al sur del paralelo 42 (Martínez, 2010), el cual fue declarado zona franca en 1957. Sin embargo, pasados 15 años y a juicio de las autoridades nacionales de aquél momento (expresado en los antecedentes de la Ley 19 640 de 1972) no había dado los resultados esperados y el régimen fue derogado. En los años siguientes hubo varias iniciativas de alcance general o provincial, como la del Decreto 3 113 de 1964, reglamentario de la Ley 14 780, que abarcó a todo el país excluyendo los mayores centros urbanos, así como las que se reflejaron en las Leyes 17 010 y 19 375 de 1966 y 1972, respectivamente, referidas al Operativo Tucumán y al Plan Huarpes para San Juan (Martínez, 2010).

¹ El primer proyecto de ley que declara de interés nacional el ordenamiento territorial fue presentado en 2000. Lo precedieron leyes y proyectos de leyes de alcance provincial, comenzando por una ley de la provincia de Buenos Aires de 1977 (Gudiño, 2009; Massirís Cabeza, 2002).

La ley 18 287 de 1970, que no era de promoción regional sino de fomento industrial general, incluyó entre sus objetivos explícitos el de la descentralización geográfica de la industria y con el tiempo, sus beneficios se extendieron a casi todo el país, con excepción de las mayores ciudades. Configuró un régimen que Schvarzer (1987) llama de «despromoción» del área metropolitana y de las grandes ciudades pampeanas. Se prohibió, salvo pocas excepciones, instalar fábricas con más de 10 puestos de trabajo en la ciudad de Buenos Aires y se desalentó la radicación en un radio de 60 kilómetros mediante un impuesto proporcional a la distancia. Al modificarse la ley de promoción industrial en 1977, se excluyó de ella a esta zona, así como a las ciudades de Córdoba y Rosario, y se reiteró la prohibición referida a la ciudad de Buenos Aires y sus alrededores (Martínez, 2010). El autor citado sostiene que en esa época la intención de reducir la importancia relativa de Buenos Aires no parecía tan relacionada con la concentración de la riqueza como con la imagen de conflicto social asociada a la presencia de obreros en su población, y sugiere que el mismo tipo de estrategia pudo haberse aplicado en Córdoba.

Las políticas de promoción industrial regional que estuvieron vigentes durante las últimas décadas comenzaron con el régimen fiscal y aduanero especial para Tierra del Fuego establecido en 1972 (Ley 19 640) y ratificado por el Congreso Nacional en 1974. Los objetivos perseguidos eran «...estrictamente geopolíticos y de poblamiento de la región» (Ministerio de Industria e Innovación de Tierra del Fuego, 2011, p. 2). El régimen se mantuvo abierto hasta 1989 y, con aperturas parciales y prórrogas, hasta 2003. Más tarde, en 2009, se introdujeron modificaciones en el régimen de impuestos internos para favorecer a la industria electrónica en esa Provincia (Ministerio de Industria e Innovación de Tierra del Fuego, 2011).

De aquella época es el Acta de Reparación Histórica suscripta en 1973 por el Gobierno Nacional y las provincias de Catamarca, La Rioja y San Luis (ver Ley Nº VII-0178-2004 [5500] de la provincia de San Luis). La misma procuraba «devolver» a esas provincias parte de su contribución al proceso de organización nacional, reconociendo que la política agro-exportadora y la concentración metropolitana en torno a la Capital Federal había implicando «una agresión hacia dichas provincias, cuya estructura económica preexistente hubiera posibilitado un ritmo más sostenido de expansión». Como consecuencia habría ocurrido un creciente despoblamiento acompañado de un fuerte deterioro de sus actividades productivas, por lo que el Gobierno Nacional se comprometía a establecer medidas para promover su crecimiento como reparación histórica por su contribución a la formación de la Nación.

Sobre la base del Acta de Reparación Histórica, durante el Proceso de Reorganización Nacional se sancionaron las leyes de promoción regional para las provincias de La Rioja (Ley 22 021 de 1979); Catamarca y San Luis (Ley 22 702 de 1982); a las que se agregó San Juan (Ley 22 973 de 1982). Así, con la finalidad de promover la actividad industrial en dichas zonas geográficas se otorgaron beneficios impositivos. Se busca-

ba la radicación de empresas que reactivaran sus economías y generaran los puestos de trabajo necesarios para absorber y retener a la población.

En todos los casos la estrategia consistió en ofrecer condiciones impositivas y/o arancelarias atractivas para que las empresas decidieran establecer sus plantas en lugares diferentes de aquellos que elegirían en ausencia de un diferencial de beneficios potenciales. Pero «ningún régimen ... (estableció) facilidades o tutorazgos de ninguna naturaleza para que aparezcan nuevos actores, tales como simples habitantes del lugar, organizaciones sociales, ámbitos municipales, egresados profesionales o técnicos jóvenes» (Martínez, 2010, p. 2).

El interrogante que se presenta es el grado en que dichas políticas, de indudable costo fiscal, permiten alcanzar (o de hecho lograron) algo más que modificaciones marginales en el patrón preexistente de distribución espacial de la población y de la actividad manufacturera.

3. Antecedentes teóricos

En materia de teorías de la localización industrial la obra de Weber (1929) es una referencia insoslayable. A partir de la experiencia alemana, Weber sostiene que la orientación fundamental de la localización viene dada por dos factores «regionales»: los costos de transporte y los costos del trabajo. Estos últimos sólo se convierten en factores de localización al variar de un lugar a otro. Las diferencias de costos de materias primas y energía entre diferentes localizaciones, que constituyen el tercer factor regional, pueden reducirse a costos de transporte. Todos los demás factores (equipamiento técnico, organización del trabajo y del mercado) forman parte de las «fuerzas de aglomeración» y «desaglomeración» que operan como fuerzas de segundo orden alterando la tendencia fundamental, distorsionando la red de transporte y orientándola a los puntos de aglomeración. Los factores de localización son ventajas de costos. En lo que se refiere a las ventajas relacionadas con el transporte, se obtienen en las proximidades del mercado de consumo o de las fuentes de aprovisionamiento de materia prima y combustibles.

Duch Brown (2005), citando a Arthur (1986), señala que otros miembros menos conocidos de la escuela alemana (en particular Engländer, Ritschl y Palander) identificaron la localización como un proceso dinámico, dependiente de las decisiones previas que condicionan las futuras, al generar cada vez mayores ventajas de un determinado emplazamiento. Entiende a las economías de aglomeración como los beneficios netos de encontrarse en determinado territorio, las cuales aumentan cuando allí se instala una nueva empresa. Dichas economías pueden provenir de la infraestructura existente, del mercado de trabajo, los servicios complementarios especializados, la dispo-

nibilidad de materias primas, etc. También considera la posibilidad de de economías de aglomeración tales como el congestionamiento y elevados costos de la propiedad.

La teoría de Weber se convirtió, junto con la del lugar central de Christaller modificada por Lösch (1944/1957), en la base de la explicación clásica de la localización que predominó durante gran parte el siglo XX, hasta la aparición de la Nueva Geografía Económica (Krugman, 1981; Fujita, Krugman y Venables, 1999). Ésta ofrece un marco teórico para analizar los procesos de aglomeración de las actividades productivas que depende de la interacción de los costos, la demanda y los rendimientos crecientes en la producción. Según Krugman (1992),

si las economías de escala son lo suficientemente grandes, cada fabricante prefiere abastecer el mercado nacional desde un único emplazamiento. Para minimizar los costes de transporte, elige una ubicación que permita contar con una demanda local grande. Pero la demanda local será grande precisamente allí donde la mayoría de los fabricantes elijan ubicarse (p. 20).

Una vez formada una concentración industrial, ésta tiende a autosostenerse generando un sistema centro-periferia. De este modo una economía industrial que adopta la forma centro-periferia se caracteriza por menores costos de transporte, mayor nivel de producción, fuertes economías de escala y un círculo causal que se retroalimenta. Éste se forma al buscar las empresas una ubicación cercana a la demanda y a los proveedores, en lugares centralizados, que generan empleo y llaman a las personas a vivir allí. Un aspecto a destacar sobre este enfoque es la importancia atribuida a los factores históricos, los procesos acumulativos y la dependencia de la trayectoria pasada (*path dependence*), dado que son mecanismos que contribuyen a reforzar un patrón preexistente.

Indudablemente, uno de los factores que tienden a autosostener a una concentración industrial es el desarrollo de la infraestructura y el carácter duradero de ésta. Rozas y Sánchez (2004) destacan que la disponibilidad de obras de infraestructura así como de servicios conexos contribuye a formar ventajas competitivas y alcanzar un mayor grado de especialización productiva. En este sentido diversos autores (Gutiérrez Puebla *et al.*, 1994.; Nogales Galán *et al.*, 2002; Seguí Pons y Martínez Reynés, 2003) subrayan que el desarrollo de infraestructura de transporte y comunicación produce modificaciones en las condiciones de accesibilidad y constituye un factor clave, influyendo sobre la accesibilidad territorial y la localización industrial. Las razones por las cuales se sostiene que la infraestructura es de gran importancia para el desarrollo de una economía se encuentran en el impacto que ésta tiene sobre el resto de las actividades económicas, potenciándolas. A través de sus externalidades la inversión en infraestructura incentiva y genera mayor rentabilidad de las inversiones en otras actividades por reducción de costos de producción, aumento de productividad, acceso a nuevos mercados, mejoras de calidad de vida entre otros. El desarrollo de infraestructura pone en marcha economías de aglomeración favoreciendo la concentración de la población y la actividad económica.

4. Algunos estudios previos sobre Argentina

La contraposición de la ciudad de Buenos Aires y sus alrededores, o de la región pampeana como un todo, con el resto del país es casi un tópico de la literatura argentina sobre la distribución espacial de la actividad económica y de la población.

Un antecedente destacado al respecto es la caracterización hecha por Bunge (1939) de Argentina como un «país abanico», en el que la densidad de población, capacidad económica, nivel cultural y nivel de vida tienen una relación inversa con la distancia de Buenos Aires.

Sin pretensión de hacer una revisión exhaustiva de la literatura, puede decirse que el tema de las amplias brechas de ingreso y la distribución espacial de las actividades productivas ha sido recurrente en estudios regionales de tipo cualitativo (Rofman, 1972; Manzanal y Rofman, 1989; Rofman y Romero, 1997; Vaca y Cao, 2005) y cuantitativos (Nuñez Miñana, 1972; 1995; Porto, 1995; Porto, 1996; Russo y Ceña Delgado, 2000, Figueras *et al.*, 2004, Figueras y Arrufat, 2006). Mientras los primeros tienden a centrarse en los procesos históricos económicos, sociales y políticos que generan y perpetúan desigualdades, varios de los segundos tratan de contrastar la hipótesis de convergencia, en boga a fines del siglo pasado y comienzos del presente.

Apoyándose en el modelo de Krugman, Donato (2007) analiza la localización de la actividad manufacturera en el nivel de departamentos y partidos en el período 1963–2000, concluyendo que el elevado nivel de concentración «casi no ha descendido, a pesar de las costosas políticas públicas realizadas con tal fin» (p. 23). Entre los factores que explican las fuerzas de aglomeración identifica las dificultades estructurales que presentan los territorios del interior del país para atraer inversiones y actividad industrial.

Pellegrini y Platino (2014) analizan la desigualdad en la distribución espacial de la industria manufacturera entre 1973 y 2003 y concluyen que

la desigualdad total en la distribución espacial de la industria manufacturera medida por el índice de Theil disminuyó, al igual que la importancia de AMBA, pero ésta no perdió su primacía ni se alteró en lo substancial el patrón de asimetría entre la zona pampeana más industrializada y el resto del país (p. 168).

El análisis espacial de la distribución de la población permite constatar que el acelerado proceso de urbanización y metropolización a nivel global registrado en las últimas décadas ha dado lugar a la consolidación de un modelo de concentración desigual (Naciones Unidas, 2008), dejando importantes desequilibrios territoriales.

Algunos estudios empíricos sobre Argentina que procuran abordar realidades sociales específicas de la población realizan distintos agrupamientos de las aglomeraciones de acuerdo al tamaño de las unidades geográficas (Vapñarsky, 1995; Lindenboim y Kennedy, 2003; 2004; Marcos, 2010) subrayando como característica distintiva de nuestro país la concentración en un número limitado de áreas (Formiga, 2003; Prieto, 2011). En su estudio ya clásico sobre el proceso de urbanización argentino, Recchini de Lattes (1973) destaca el peso de la ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana en el total de la población urbana, interpretando la irregular distribución de la población como reflejo de las desigualdades regionales en lo económico y social.

5. Distribución espacial de la población urbana y la actividad industrial manufacturera

5.1. Datos y unidades de agregación

Como se señaló más arriba, los datos analizados en este trabajo corresponden a varios momentos relevantes de la historia argentina: el apogeo del crecimiento agroexportador justo antes de la Primera Guerra Mundial; la culminación de la industrialización sustitutiva de importaciones, durante los primeros años 1970; una fase de auge, a comienzos de los años 1990, del proceso de apertura y liberalización (que tuvo su último momento de esplendor un lustro más tarde); y finalmente, la crisis de 2001/2002 y su inmediata post-crisis.

Para el primer momento sólo se cuenta con datos suficientemente desagregados de población urbana, mientras que para los otros tres hay también datos sobre Puestos de Trabajo Ocupados (PTO) y Valor Agregado Censal (VAC), denominados en adelante *indicadores industriales*. Los indicadores industriales no son exactamente coetáneos con los datos demográficos, pero el desfase es de sólo dos o tres años según el caso.

La información sobre población urbana proviene de los Censos de 1914, 1970, 1991 y 2001, mientras que los indicadores industriales, correspondientes a los años 1973, 1993 y 2003, fueron elaborados a partir de datos de los Censos Nacionales Económicos (CNE) que tuvieron a estos últimos como años de referencia.

Si bien existen diferencias metodológicas entre los dos tipos de censos utilizados y entre censos del mismo tipo, y éstas pueden dificultar y hasta imposibilitar la comparación intercensal de cada variable, no son de naturaleza tal que pudieran haber afectado la participación relativa de cada provincia o región en el total de manera tan significativa como para alterar las conclusiones a que se llega en el apartado 5.2.

Esto vale tanto para los criterios de identificación de la población urba-

na² y de valuación del VAC³, que se modificaron, como para las unidades de observación, que aunque varían entre censos no impiden asignar sin ambigüedad los valores de las variables a áreas geográficas específicas e identificables a través del tiempo (lo que se ve facilitado porque los mismos son captados exclusiva o principalmente en centros poblados de carácter urbano), aunque las jurisdicciones a las que pertenezcan hayan cambiado. Como en efecto hubo cambios de jurisdicción que afectaron a las provincias y a los partidos de la provincia de Buenos Aires que componen el AMBA, para hacer posibles las comparaciones fue necesario homogeneizar las delimitaciones, adaptando las divisiones políticas vigentes en cada momento a las de 2001/2003.

La menor unidad de agregación utilizada es la provincia debido a que los datos del CNE 2004/2005, desagregados a niveles subprovinciales, no fueron publicados por el INDEC y sólo lo hicieron unos pocos organismos estadísticos provinciales en lo que se refiere a las jurisdicciones de su competencia.

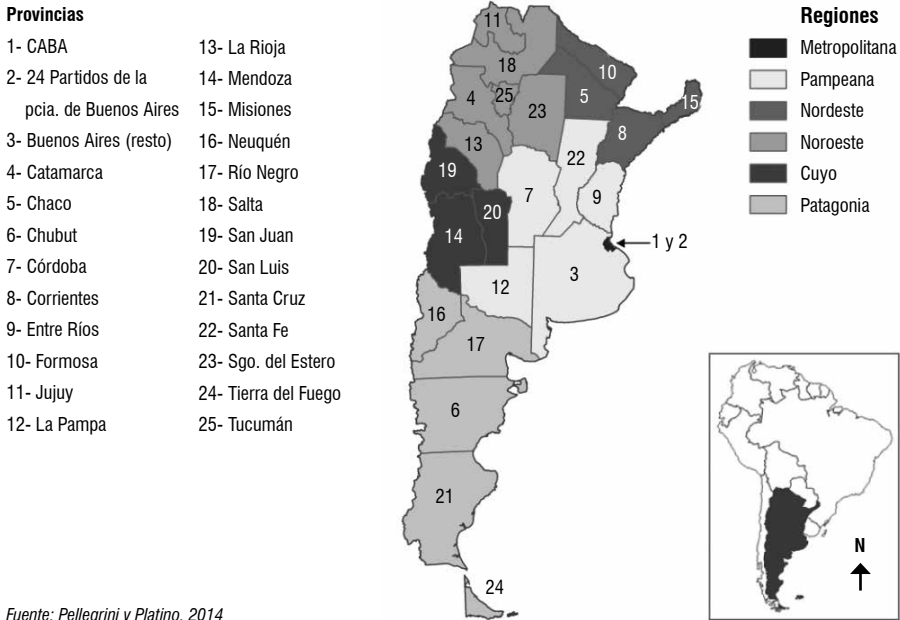
En lo que respecta a las regiones, se siguió una regionalización análoga a la presentada por el INDEC en el Censo 2001 (Figura 1). La única modificación respecto de esta consiste en haber sustituido a la región Metropolitana, formada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y los 24 Partidos de la provincia de Buenos Aires sobre los que en el pasado se extendía el Conurbano de aquella ciudad, por un constructo más extenso, denominado aquí AMBA el cual, además de CABA y 24 Partidos, abarca al grupo de partidos donde se encuentra el contiguo aglomerado Gran La Plata así como los demás partidos linderos a la región Metropolitana de INDEC, sobre casi todos los cuales desbordaba el Conurbano en 2001⁴.

2 A partir del Censo de 1947, cuya denominación precisa es IV Censo General de la Nación (Presidencia de la Nación, 1947), la población urbana se define en los censos argentinos como aquella agrupada en localidades de 2 000 habitantes o más. En el Censo de 1914, denominado Tercer Censo Nacional (República Argentina, 1916), la clasificación preliminar de la población en urbana y rural estuvo a cargo de las comisiones encargadas del Censo en cada departamento y la clasificación definitiva fue hecha por expertos que trabajaban en el ámbito de la Comisión Nacional, utilizando información adicional de distinto tipo, lo que revela el cuidado que se puso en aplicar un criterio homogéneo para todo el país. Cabe señalar que si se hubiera aplicado el criterio actual, la población urbana hubiera sido el 92% de la que en esa oportunidad fue clasificada como tal, según surge de datos del propio Censo que lamentablemente no están desagregados a nivel subnacional.

3 En el CNE 1974, el VAC se valuó a precios de mercado, en el CNE 1993 a precios de productor y en el CNE 2004/2005 a precios básicos, pero se publicó información que permite llevarlo a precios de productor, que es el dato que se utilizó en este trabajo. La diferencia entre la valuación a precios de productor y a precios de mercado radica en el tratamiento dado a los impuestos deducibles, como es el caso de la mayor parte del Impuesto al Valor Agregado (IVA), que no estaba vigente en la época a la que se refiere el CNE 1974 y su lugar era ocupado por el Impuesto a las Ventas, un impuesto no deducible. Los impuestos deducibles se computan como parte del precio de mercado pero no como parte del precio de productor. Esta diferencia sólo pudo haber afectado a la distribución interprovincial del VAC en la medida en que el Impuesto a las Ventas se hubiera distribuido de manera significativamente diferente de los demás impuestos no deducibles.

4 La representación cartográfica del AMBA puede encontrarse en Pellegrini y Platino (2012), donde también hay una justificación del criterio adoptado y una explicación del procedimiento de agregación seguido.

Figura 1.
Provincias argentinas y regionalización de INDEC, Censo 2001



Fuente: Pellegrini y Platino, 2014

5.2. Resultados

Una mirada a la distribución interregional de la población urbana y de los indicadores industriales a lo largo de las décadas muestra la persistencia de una alta participación del AMBA y la región Pampeana, tanto si son tomadas individualmente como en conjunto, así como el hecho (esperable por otra parte) de que la participación de las mismas en los indicadores industriales en los momentos para los cuales se cuenta con datos es mayor que en la población.

La comparación de la distribución de la población urbana entre 1914 y 1970 muestra que durante el período que comprende a la industrialización sustitutiva de importaciones aumentó el peso demográfico del AMBA y la región Pampeana, que en conjunto habían constituido la zona más beneficiada por el crecimiento agroexportador y ese elevado peso relativo se reprodujo en los indicadores industriales. En las décadas siguientes la participación del AMBA experimentó una sostenida disminución en todas las variables analizadas, pero no ocurrió lo mismo con la región Pampeana, que mantuvo su participación en la población urbana y considerando los años extremos, la au-

mentó en los indicadores industriales. Como resultado, el conjunto formado por AMBA y región Pampeana sólo experimentó una pérdida relativamente pequeña de participación en éstos indicadores, y en particular en VAC.

Lo más notable que revela la inspección de la Tabla 1 es que la distribución de la población urbana en 1914 presenta una gran similitud con la distribución de los indicadores industriales medidos mucho tiempo después, a lo largo de un período que va de más de medio a casi un siglo de aquél momento. Tal similitud es más notoria aun cuando se analizan los datos a nivel provincial. Los coeficientes de correlación lineal (Pearson) y de rangos (Spearman) entre los logaritmos de la participación porcentual de cada provincia en la población urbana en 1914 y en la misma variable y en los indicadores industriales medidos en los otros tres momentos seleccionados, son muy elevados en todos los casos (Tabla 2).

Tabla 1

| <i>Región</i> | Población urbana | | | | Indicadores industriales | | | | | |
|-------------------|-------------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | | | | | PTO | | | VAC | | |
| | 1914 | 1970 | 1991 | 2001 | 1973 | 1993 | 2003 | 1973 | 1993 | 2003 |
| <i>AMBA*</i> | 45,6 | 49,7 | 42,3 | 39,6 | 57,4 | 53,2 | 47,8 | 60,9 | 63,1 | 50,5 |
| <i>Pampeana</i> | 37,6 | 29,9 | 30,7 | 30,4 | 28,9 | 27,8 | 30,4 | 25,1 | 19,3 | 31,7 |
| <i>Subtotal</i> | 83,1 | 79,5 | 73 | 70 | 86,3 | 81 | 78,3 | 86,1 | 82,4 | 82,2 |
| <i>Noreste</i> | 3,8 | 4,7 | 6,8 | 8 | 3 | 3,2 | 4,2 | 1,8 | 2,4 | 2,6 |
| <i>Noroeste</i> | 7,4 | 7,7 | 9,6 | 10,8 | 5,3 | 5,5 | 6,4 | 5,1 | 3,6 | 4 |
| <i>Cuyo</i> | 5 | 5,5 | 6,2 | 6,5 | 3,8 | 7,3 | 7,5 | 5,6 | 9 | 8 |
| <i>Patagónica</i> | 0,8 | 2,6 | 4,5 | 4,8 | 1,6 | 3 | 3,6 | 1,4 | 2,6 | 3,2 |
| <i>Total</i> | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Tabla 2

| <i>Coefficientes de correlación con la población urbana en 1914</i> | Población urbana | | | Indicadores industriales | | | | | |
|---|-------------------------|-------------|-------------|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | | | | PTO | | | VAC | | |
| | 1970 | 1991 | 2001 | 1973 | 1993 | 2003 | 1973 | 1993 | 2003 |
| <i>r de Pearson</i> | 0,916 | 0,876 | 0,874 | 0,875 | 0,851 | 0,849 | 0,835 | 0,781 | 0,765 |
| <i>ρ de Spearman</i> | 0,836 | 0,797 | 0,788 | 0,761 | 0,733 | 0,752 | 0,739 | 0,712 | 0,673 |

La representación cartográfica⁵ de las participaciones de cada provincia en las variables analizadas muestra un patrón que no experimentó cambios radicales entre los cuatro momentos, con las más altas participaciones concentradas geográficamente en AMBA y tres provincias pampeanas: Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, y en menor medida en una provincia cuyana: Mendoza.

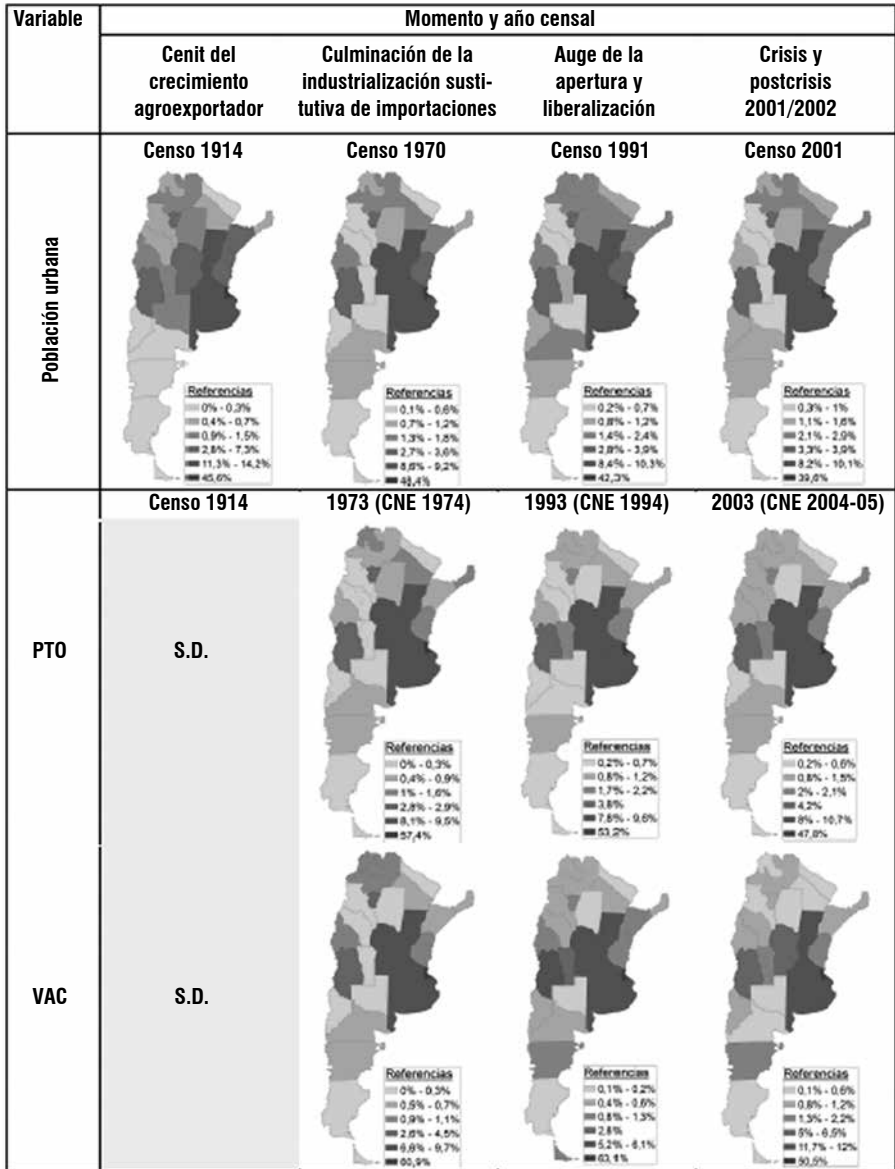
Al margen de este patrón general de concentración espacial puede advertirse que las provincias de Catamarca, La Rioja y San Luis experimentaron mejoras relativas en los indicadores industriales, en particular en PTO, respecto de su situación en 1973. No ocurre lo mismo con San Juan ni Tierra del Fuego, las otras provincias promocionadas, aunque en este último caso esto se debe al reducido valor de los indicadores industriales en términos absolutos que, dada la escala de tonos graduados utilizada para elaborar la carta coropleta, no permite apreciar el cambio que experimentó respecto de su situación anterior.

En efecto, el análisis más detallado a nivel provincial, que puede hacerse mediante los datos de la Tabla 3 revela que fuera de la región Pampeana hubo provincias que experimentaron grandes crecimientos relativos de sus indicadores industriales, aunque su participación en éstos siguiera siendo muy pequeña. Así ocurrió, obviamente, en provincias beneficiadas por la promoción industrial regional, pero no fueron las únicas. El resto del país, que abarca a las 13 provincias de las regiones Nordeste, Noroeste, Cuyo y Patagónica, comprende a varias provincias que tuvieron aumentos muy considerables (aunque su participación en sí misma siguiera siendo baja), como es el caso de Santa Cruz, Chubut, Neuquén y Misiones. Se trata de provincias que se caracterizan por la elevada participación en su VAC de ramas industriales basadas en la utilización de recursos naturales locales que tuvieron una gran expansión en las últimas décadas. Es el caso de las ramas de elaboración de productos de la pesca en Santa Cruz, aluminio en Chubut (apoyado en recursos hidroeléctricos), petróleo y petroquímica en Neuquén y papel en Misiones (Pellegrini y Platino, 2014).

En cambio, provincias que habían tenido un importante desarrollo industrial basado en recursos naturales locales durante la sustitución de importaciones, y aún antes como Tucumán, sufrieron importantes retrocesos relativos. Este también fue el caso de Jujuy y donde decayeron las industrias siderúrgica y en menor medida la azucarera, en el primer caso, y la industria textil en el segundo.

⁵ Al interpretar las cartas coropletas debe tenerse en cuenta que la escala exponencial según la cual se agruparon las tasas de participación para colorear las áreas es diferente para cada gráfico, por lo que pueden hacerse comparaciones de posiciones relativas pero no de posiciones absolutas.

Figura 2



6. Una interpretación: el peso del pasado y la presencia de recursos naturales

Los datos expuestos sustentan la hipótesis de que la distribución de la población y la actividad manufacturera en tiempos recientes aún refleja los rasgos de la estructura territorial gestada antes de 1914, durante el período de auge agroexportador, cuando se formó y consolidó un patrón de urbanización que en, sus aspectos espaciales fundamentales, parece haberse mantenido hasta el presente.

Durante dicho período se realizaron inversiones en urbanización e infraestructura, en especial en el sistema ferroviario centrado en los puertos (principalmente sobre el Río de la Plata y el Paraná), y se asentó una considerable cantidad de población de origen europeo, fenómenos todos asociados a la posibilidad de explotación de los recursos pampeanos aptos para la producción agropecuaria que la demanda internacional había valorizado. Las áreas extra-pampeanas quedaron al margen del curso principal del desarrollo y con muy contadas excepciones, como Mendoza y Tucumán que encontraron un mercado interno dinámico para sus productos regionales (vino y azúcar), apenas se beneficiaron del crecimiento agroexportador y hasta fueron perjudicadas por éste. Sus artesanías tradicionales no sólo debieron enfrentar la competencia de la importación, sino también de la nueva industria nacional que en las últimas décadas del siglo XIX comenzó a desarrollarse en ciudades costeras (Dorfman, 1942).

En su temprano estudio sobre la industria argentina este autor advirtió la estrecha relación de esta precoz industrialización con el crecimiento agroexportador, tanto porque las materias primas eran de origen agropecuario como porque muchos empresarios actuaban en ambos sectores. Por otra parte, algunas ramas industriales eran imprescindibles para que las exportaciones primarias pudieran realizarse, como la frigorífica y la de reparación de material ferroviario. Dorfman señala que la escasez de la infraestructura de transporte y el elevado costo de éste fue un factor que limitó el desarrollo industrial del interior del país, al punto de destacar que «el transporte conspira contra la industria nacional» (p. 51).

El proceso de industrialización se intensificó en los años que siguieron a la Primera Guerra Mundial al punto que para Villanueva (1972, p. 475–476) «la industria “moderna” se inicia realmente en la década del veinte» (comillas en el original). En ese período se observa un elevado nivel de inversión industrial y la entrada de numerosas empresas extranjeras, en su mayoría dedicadas a rubros que no estaban vinculados directamente con los recursos naturales. El autor citado no ofrece datos sobre la localización de los nuevos

establecimientos, pero el tipo de industria e incluso las firmas que menciona sugieren que no se modificó la pauta previa de distribución espacial.

En los años 30 el crecimiento pasó a depender mucho más de la ampliación del mercado interno, por la necesidad de sustituir importaciones debido al quiebre del comercio internacional provocado por la crisis. Las nuevas fábricas también se instalaron en la región pampeana, pero no todas las provincias se industrializaron con la misma intensidad. Entre Ríos, sin conexiones viales con el resto de la región hasta 1970 y La Pampa, situada en posición fronteriza, experimentaron desarrollos muy limitados, por lo que el sector se concentró en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, además de la ciudad de Buenos Aires. También en los años 30 comenzó la construcción del sistema de carreteras pavimentadas, generalmente situadas junto a los ferrocarriles y reproduciendo su modelo radial, creándose así una doble red de vías de comunicación cuya densidad tiende a disminuir desde la zona de Buenos Aires y Rosario hacia el interior del país. Erbiti (1999) destaca la centralidad adquirida por Buenos Aires y el frente fluvial y portuario, que condicionan el movimiento de cargas y pasajeros al punto que a fines de la década de 1990 concentraban el 70% de los movimientos del automotor y el 80% del ferrocarril. También señala como escasa la relación con los países limítrofes.

A partir de la Segunda Guerra Mundial la política de sustitución de importaciones apeló, además de a la protección arancelaria, a instrumentos como los regímenes de promoción industrial que, como ya se describió, continuaron creándose y modificándose aun después de que dicha estrategia fuera abandonada, a mediados de los años 1970.

Desde sus orígenes, el moderado despliegue industrial en provincias extra-pampenas se manifestó principalmente en algunas que producían materias primas que debían o podían ser procesadas en el lugar. Entre éstas se cuentan la uva en Mendoza y San Juan y la caña de azúcar en Tucumán y Jujuy. A mediados del siglo XX el mineral de hierro en Jujuy y el petróleo en Mendoza, Neuquén y Salta dieron lugar a desarrollos similares impulsados por el Estado. No obstante, todas las provincias experimentaron algún grado de industrialización.

Krugman (1992) critica severamente a la teoría clásica de la localización, sosteniendo entre otras cosas que los autores que la desarrollaron olvidaron los costos de abastecimiento de los insumos intermedios. Sin embargo, a pesar que pueda pensarse que los procesos enfatizados por Krugman están en acción en Argentina, no necesariamente son los únicos y puede haber lugar para comportamientos compatibles con las hipótesis clásicas. No todas las ramas industriales tienen economías de escala suficientes como para que se justifique el abastecimiento del mercado nacional desde un único emplazamiento ni producen bienes que soporten el costo o el tiempo del transporte a larga distancia. En estos casos debería hacerse sentir la atracción del mercado aunque la demanda local no fuera muy grande, especialmente cuando los insumos son producidos por ramas que sí disfrutaban de economías de escala y su

transporte no presenta dificultades. También existen industrias que insumen materias primas o energía con altos costos de transporte o que se degradan con el traslado, lo que vuelve atractivos los lugares cercanos a las fuentes de abastecimiento.

En el caso argentino, la existencia de beneficios fiscales restringidos a las empresas que se establecieron en ciertas provincias juega un papel análogo al de menores costos de transporte desde las fuentes de abastecimiento o hacia el mercado o bien, a las localizaciones del trabajo con menores costos laborales a las que alude Weber (1929). El efecto sobre los beneficios empresariales es análogo.

También existe una suerte de «composición de fuerzas concurrentes» de aglomeración, porque la población se concentra, precisamente, en torno a los puntos de transbordo entre el modo marítimo, utilizado para el comercio de ultramar y el transporte de petróleo, y los modos terrestres, utilizados para casi todos los demás movimientos de mercaderías. Los puntos de transbordo en general, y los señalados en particular, ofrecen ventajas para las ramas cuyos insumos y/o productos tienen mucho volumen y se transportan a granel. Desde el comienzo de la industrialización en Argentina los grandes establecimientos de ramas de ese tipo, como las de alimentos y bebidas y más tarde química, petroquímica y siderúrgica, tendieron a elegir esas localizaciones, siendo aun así sobre la costa del río Paraná (Castagna, Pellegrini y Woelflin, 2011).

7. Reflexiones finales

La reseña realizada sobre los debates en torno a las desigualdades territoriales, las políticas de promoción industrial implementadas y los propósitos de las propuestas de ordenamiento territorial en Argentina permite retomar el interrogante de partida de esta investigación. ¿Alcanzaron éstas políticas los resultados buscados en orden a alterar o modificar el patrón preexistente de distribución espacial de la población y de la actividad manufacturera?

Tanto la revisión de la literatura como el análisis de los datos censales sugieren que no lo hicieron en una medida significativa. Argentina se sigue caracterizando por ser un país con una notoria heterogeneidad y una estructura territorial rígida. Éstas rigideces se presentan tanto en términos demográficos, con una gran concentración poblacional en algunas áreas urbanas (en el AMBA en especial) y áreas poco pobladas que abarcan numerosas provincias, así como en lo que se refiere a la distribución de la actividad económica. Dentro de este panorama, a lo largo del presente trabajo se han subrayado ciertos elementos que contribuyeron a perpetuar o reproducir el patrón de distribución de la población urbana de principios del siglo XX en la distribución de la actividad manufacturera observada a lo largo de las décadas hasta tiempos recientes.

A pesar del desaliento, y en ocasiones la prohibición, de la radicación industrial en ciertas áreas, de los recursos (bajo la forma de beneficios fiscales

y arancelarios de promoción industrial regional) destinados a la orientación de la actividad manufacturera hacia otras áreas y de que algunas provincias experimentaron en las últimas décadas procesos de industrialización de indudable importancia local, no se observa una transformación sustancial del patrón territorial. En este sentido, puede decirse que la industrialización se apegó de manera muy notable al molde surgido durante el período de «crecimiento hacia afuera» dinamizado por las exportaciones agropecuarias pampeanas. Algo parecido sucede con la distribución espacial de la población urbana. No hubo en este aspecto (o al menos, los autores no encontraron evidencia) políticas directamente dirigidas a alterar o revertir el patrón de concentración demográfica, pero la promoción industrial regional persiguió esta finalidad de manera bastante explícita.

Así en el sector manufacturero todavía se mantienen rasgos de la «Argentina, país abanico» caracterizada por Bunge en 1939, con un centro en AMBA, una primera periferia formada por las provincias pampeanas más industrializadas y una segunda periferia con el resto del país. Esta última se ha mostrado internamente heterogénea, con provincias que avanzaron o retrocedieron en términos relativos según las posibilidades de aprovechamiento industrial de sus recursos naturales, o bien, contaron con promoción industrial regional. Sin ánimo de contrastar teorías, puede decirse que los procesos acumulativos y autosustentados dependientes de la trayectoria pasada, del tipo de los predichos por la Nueva Geografía Económica, parecen una explicación convincente del surgimiento y concentración de la industria manufacturera en la región pampeana; de la continuidad de esa concentración a lo largo del tiempo; y de las dificultades que encuentran otras regiones para desarrollar y sostener una estructura industrial de cierta importancia. Paralelamente, la orientación a los recursos naturales y a los lugares donde pueden obtenerse beneficios fiscales equiparables a menores costos laborales o de transporte son fenómenos predichos por la Teoría Clásica, que pueden explicar el desarrollo de la industria centrada en ramas específicas en provincias extra-pampeanas. Sin embargo, las ventajas que algunas provincias consiguieron en el pasado sobre tales bases no han sido, en la mayor parte de los casos, perdurables.

A partir de lo expuesto, parecería que las políticas seguidas en pos del crecimiento equilibrado han logrado impactos modestos sin modificar significativamente el patrón de urbanización y de distribución espacial de la industria en Argentina. Como consecuencia se abre el interrogante acerca de cuáles serían los caminos y elementos necesarios para poner en práctica las políticas de ordenamiento territorial equilibrado anunciadas por las autoridades en años recientes. No sería ocioso reflexionar acerca del volumen de recursos materiales y la capacidad de planificación y gestión necesarios para alcanzar un fin que parece tan ambicioso.

Haría falta además una guía teórica. Como hemos visto, no existe consenso en la literatura ni siquiera sobre la conveniencia de un equilibrio territorial; menos aún sobre los mecanismos de articulación necesarios y apropiados para armonizar las acciones sectoriales y territoriales, ni sobre sus diferencias y complementariedades. Esto pone en

evidencia la complejidad del tema y, por tanto, las dificultades para llevarlo a la práctica ya que se generan controversias en torno a la articulación de la política de ordenamiento territorial con la de desarrollo económico y las políticas sectoriales ligadas a ésta.

Registro bibliográfico

Marina Platino y
José Luis Pellegrini
«El patrón geográfico
de urbanización e industrialización en Argentina.
Un fenómeno persistente».
Pampa. Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales,
año 12, n° 14,
2do. semestre,
Santa Fe, Argentina,
UNL (pp. 91–114).

Bibliografía

- Banco Mundial** (2009). *Informe sobre el desarrollo mundial. Una nueva geografía económica*. Recuperado de <http://documentos.bancomundial.org/>
- Bunge, A.** (1939): Argentina, país abanico. *Revista de Economía Argentina*, 21(249), pp. 71–73.
- Castagna, A; Pellegrini J.L. y Woelflin, M.L.** (2011). *El nuevo sistema agroexportador en el sur de Santa Fe*. Rosario: UNR Editora.
- Canelo, P.** (2012). Los desarrollistas de la «dictadura liberal». La experiencia del Ministerio de Planeamiento durante el Proceso de Reorganización Nacional en la Argentina. *Años 90*, 19(35) pp. 169–190. Recuperado de <http://www.seer.ufgrs.br/index.php/anos90/article/view/29241/24259>.
- COFEPLAN – Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial** (s.f.). Página Web. Disponible en <http://www.cofeplan.gov.ar>
- (2012). Anteproyecto de Ley Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial. Recuperado de http://www.cofeplan.gov.ar/html/doc_institucionales/doc/anteproyecto.pdf.
- Coraggio, J.L.** (1971). *Centralización y concentración en la configuración espacial argentina*. Trabajo presentado en el Seminario organizado por la Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE). Desarrollo Regional 1. Presidencia de la Nación. Recuperado de <http://www.coraggioeconomia.org/>
- Decreto-Ley 8912/77**. Ordenamiento territorial y uso del suelo. Provincia de Buenos Aires. Recuperado de www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-8912
- Donato, V.** (2007). *Políticas públicas y localización industrial en Argentina*. Workingpaper N° 1. Centro de Investigaciones. Università degli Studi di Bologna
- Representación en Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.eumed.net/rev/oidles/00/Donato.htm>
- Dorfman, A.** (1942). *Historia de la industria argentina*. Buenos Aires: Escuela de Estudios Argentinos.
- Duch Brown, N.** (2005). *Teoría de la localización*. Recuperado de http://www.eco.ub.es/~nduch/postgrau_archivos/Duch_localizacion.pdf
- Erbitti, C.** (1999) Procesos de integración regional y «refuncionalización» del territorio argentino. Observatorio Geográfico de América Latina. Recuperado de <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal7/Geografiasocioeconomica/Geografiaeconomica/08.pdf>
- Figueras, A. y Arrufat, J.L.** (2006). *La concentración espacial. Un estudio hasta los años noventa*. Ponencia presentada en la XLI Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política. Salta, noviembre. Recuperado de <http://www.aaep.org.ar>
- Figueras, A.; Arrufat, J.; De La Mata, D. y Alvarez, S.** (2004). *Convergencia regional: un estudio sobre indicadores de tendencia*. Ponencia presentada en la

XXXIX Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política. Buenos Aires, noviembre. Recuperado de <http://www.aaep.org.ar>

Formiga, N. (2003). *El proceso de redistribución espacial en las últimas décadas. El caso del sudoeste bonaerense*. En VII Jornadas Nacionales de Estudios de Población (AEP), Tafi del Valle. Recuperado de http://www.redadultosmayores.com.ar/buscador/files/ARGEN034_Formiga.pdf

Fujita, M., Krugman, P y Venables, A. (1999). *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade*. Cambridge: MIT Press.

Gudiño, M.E. (2009). *Instrumentos para la gestión del territorio. Ley de ordenamiento territorial y sistemas de información geográfica*. Ponencia presentada en las III Jornadas Regionales de Información Geográfica y Ordenamiento Territorial, 1, pp. 22–47.

Gutiérrez Puebla, J.; Monzón de Cáceres, A. y Piñero, J.M. (1994). Accesibilidad a los centros de actividad económica en España. *Revista de Obras Públicas*, 3 331. Recuperado de http://ropdigital.ciccp.es/pdf/publico/1994/1994_abril_3331_05.pdf

INDEC (s.f.). *Métodos y Definiciones – Glosario*. Recuperado de <http://www.indec.gov.ar>

Krugman, P. (1981). Trade, accumulation, and uneven development. *Journal of Development Economics*, 8, pp. 149–161.

——— (1992). *Geografía y Comercio*. Traducción de la primera edición en inglés. Barcelona: Antoni Bosch.

Ley N° VII-0178-2004 (5500) de la provincia de San Luis. Acta de Reparación Histórica de la Provincia de Catamarca, La Rioja y San Luis. Ratificación. Digesto, Boletín nro.: 12640. Recuperado de <http://www.diputadosanluis.gov.ar>

Ley 19.640. Exención Impositiva en el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. InfoLEG, base de datos del Centro de Documentación e Información, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Recuperado de <http://www.infoleg.gov.ar/>

Lindenboim, J. y Kennedy, D. (2003). *Continuidad y cambios en la dinámica urbana de Argentina*. VII Jornadas Nacionales de Estudios de Población. Recuperado de www.econ.uba.ar

——— (2004). *Dinámica urbana argentina 1960–2001. Reconstrucción y análisis de la información necesaria*. Documento de Trabajo N° 3, CEPED. Recuperado de <http://www.econ.uba.ar/>

Lösch, A. (1957). *Teoría Económica Espacial*. (First published in German as *Die Räumliche Ordnung der Wirtschaft*, Second Edition, Gustav Fischer, Jena, 1944). Buenos Aires: El Ateneo.

Manzanal, M. y Roisman, A. (1989). *Las economías regionales de la Argentina. Crisis y políticas de desarrollo*. Buenos Aires: CEUR.

Marcos, M. (2010). «Cambios en el sistema de asentamiento de la población (1970–2001)». En S. Torrado (comp): *El costo social del ajuste. (Argentina 1976–2002)*. Buenos Aires: EDHASA.

Martínez, E. (2010). *Hacer donde no hay. La construcción de tejido industrial en las regiones pobres del país*. INTI. Debates para honrar el Bicentenario 3. Recuperado de <http://www.inti.gov.ar/bicentenario/pdf/suplemento3.pdf>

Massiris Cabeza, Á. (2002). Ordenación del Territorio en América Latina. *Scripta Nova*, 6(125), pp.00–00. Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-125.htm>

Ministerio de Industria e Innovación de Tierra del Fuego (2011). *Régimen de la*

Ley Nº 19.640 y otras normas aplicables en materia de promoción económica de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Recuperado de <http://industria.tierradelfuego.gov.ar/>

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (s.f.). *Argentina 2016. Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.* Recuperado de <http://scripts.minplan.gob.ar>.

Nogales Galán, J.M.; Figueira González, J.R.; Gutierrez Gallego, J.A.; Pérez Álvarez, J.A. y Cortés Ruiz, T. (2002). *Determinación de la accesibilidad a los centros de actividad económica de Extremadura mediante técnicas SIG.* Ponencia presentada en el XIV Congreso Internacional de Ingeniería Gráfica, Santander (España). Recuperado de: http://81.47.175.201/TRACC/attachments/article/11/2002_Accesibilidad_extremadura.pdf

Nuñez Miñana, H. (1995). «Indicadores de desarrollo regional en la República Argentina: resultados preliminares». Publicado originalmente en 1972 y reproducido en A. Porto (ed.): *Finanzas Públicas y Economía Espacial.* Universidad Nacional de La Plata.

ONU (2008). *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses. Revision 2.* Department of Economic and Social Affairs Statistics Division, Statistical papers, Series M No. 67/Rev.2. ONU: New York. Recuperado de http://unstats.un.org/unsd/demographic/standmeth/principles/Series_M67Rev2en.pdf

Pellegrini, J.L. y Platino, M. (2012). *La industrialización durante la desindustrialización y la distribución espacial del sector manufacturero argentino.* Anales de la XLVII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política. Recuperado de <http://www.aaep.org.ar/anales/works/works2012/Pellegrini.pdf>.

——— (2014). El patrón de desigualdad en la distribución espacial de la industria manufacturera argentina (1973–2003). *Investigaciones Regionales*, 28, pp. 159–170.

Porto, G. (1995). «Convergencia entre regiones. Algunos resultados empíricos para la Argentina 1953–1980». En A. Porto (ed.): *Finanzas Públicas y Economía Espacial.* La Plata: Universidad Nacional de La Plata.

——— (1996). *Las economías regionales en la Argentina.* Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Presidencia de la Nación (1947). *IV Censo General de la Nación. Censo de Población.* Tomo I. Buenos Aires: Dirección Nacional del Servicio Estadístico.

Prieto, M.B. (2011). Cambios y continuidades del sistema de asentamiento de la población en el sudoeste bonaerense. *Revista HUELLAS* 15, pp. 221–243.

Recchini de Lattes, Z. (1973). El proceso de urbanización en Argentina: distribución, crecimiento y algunas características de la población urbana. *Desarrollo Económico*, 48(12), pp. 45–56.

Rofman, A. (1972). El fenómeno de la concentración y centralización espacial en América Latina: elementos para una discusión. *Eure*, 2 (5), pp. 11–33. Recuperado de <http://www.eure.cl>

Rofman, A. y Romero, L.A. (1997). *Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina.* Buenos Aires: Amorrortu Editores.

Rozas, P. y Sánchez, R. (2004). *Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual.* CEPAL – Serie 75 Recursos naturales e infraestructura.

- Russo, J.L. y Ceña Delgado, F.** (2000). Evolución de la convergencia y disparidades provinciales en Argentina. *Revista de Estudios Regionales*, 57, pp. 151–173. Recuperado de <http://www.revistaestudiosregionales.com>
- Seguí Pons, J. y Martínez Reynés, M.R.** (2003). Pluralidad de métodos y renovación conceptual en la geografía de los transportes del siglo XXI. *Scripta Nova*, 7(139). Recuperado de <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-139.htm>
- Schvarzer, J.** (1987). Promoción industrial en Argentina. Características, evolución y resultados. *Documentos del CISEA*, 90. Recuperado de <http://www.econ.uba.ar/www/institutos/CISEA/Catalago/archivos/90.pdf>
- República Argentina** (1916): *Tercer Censo Nacional levantado el 1º de junio de 1914. Antecedentes y Comentarios*. Tomo I. Buenos Aires: Talleres Gráficos L. J. Rosso & Cía., tomo II.
- Tereschuk, N.** (2013). «La “época dorada” de la Planificación, 1960–1975 ». En A. Müller y T. Gómez (comp.). *La planificación en Argentina en perspectiva (1930–2012)*. Buenos Aires: CESP, FCE. UBA. Preedición, disponible en <http://blogdelcespa.blogspot.com.ar>
- Vaca, J. y Cao, H.** (2005). Continuidades y rupturas en las desigualdades territoriales de la República Argentina. *Revista de Estudios Regionales*, 72, pp. 141–164. Recuperado de <http://www.revistaestudiosregionales.com>
- Vapñarsky, Cesar** (1995). «Primacía y macrocefalia en la Argentina: La transformación del sistema de asentamiento humano desde 1950». En *Desarrollo Económico*. Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires, vol. 35, n° 138, pp. 227–254.
- Weber, A.** (1929). *Theory of the location of industries*. Chicago: The University of Chicago Press. Sixthimpresion 1968.

Anexo

Tabla 3.

| Provincia | Participación en PTO (%) | | | Participación en VAC (%) | | | Variación relativa PTO | | Variación relativa VAC | |
|---------------------------------|--------------------------|------|------|--------------------------|------|------|------------------------|------|------------------------|------|
| | | | | | | | de 1973 a | | de 1973 a | |
| | 1973 | 1993 | 2003 | 1973 | 1993 | 2003 | 1993 | 2003 | 1993 | 2003 |
| AMBA | 57,4 | 53,2 | 47,8 | 61 | 63,1 | 50,9 | 0,9 | 0,8 | 1 | 0,8 |
| Provincias pampeanas | 28,9 | 27,8 | 30,4 | 25,2 | 19,3 | 30,2 | 1 | 1,1 | 0,8 | 1,2 |
| Buenos Aires | | | | | | | | | | |
| (Resto) | 9,4 | 8,2 | 9,2 | 7,8 | 6 | 12 | 0,9 | 1 | 0,8 | 1,5 |
| Córdoba | 8,1 | 7,8 | 8 | 6,6 | 6,1 | 6,3 | 1 | 1 | 0,9 | 1 |
| Entre Ríos | 1,6 | 1,7 | 2,1 | 0,9 | 1 | 1,5 | 1,1 | 1,3 | 1,1 | 1,6 |
| La Pampa | 0,3 | 0,5 | 0,5 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 1,6 | 1,6 | 1,4 | 1,2 |
| Santa Fe | 9,5 | 9,6 | 10,7 | 9,7 | 5,9 | 10,1 | 1 | 1,1 | 0,6 | 1 |
| Provincias promocionadas | 1,2 | 5,3 | 5,7 | 1,2 | 5,8 | 6,2 | 4,6 | 4,9 | 4,9 | 5,2 |
| Catamarca | 0,1 | 0,6 | 0,8 | 0 | 0,5 | 0,5 | 4,7 | 5,8 | 77,1 | 81,1 |
| La Rioja | 0,1 | 0,7 | 1,1 | 0,1 | 0,6 | 1,1 | 5,5 | 9,3 | 7,6 | 13,5 |
| San Juan | 0,6 | 1,2 | 1,4 | 0,9 | 1 | 1 | 2,2 | 2,5 | 1,2 | 1,2 |
| San Luis | 0,3 | 2,2 | 2 | 0,2 | 2,8 | 2,7 | 7,2 | 6,4 | 15,3 | 15,2 |
| Tierra del Fuego | 0 | 0,5 | 0,4 | 0 | 0,9 | 0,8 | 13,8 | 11,3 | 24,7 | 22,5 |
| Otras provincias | 12,6 | 13,7 | 16 | 12,7 | 11,8 | 12,6 | 1,1 | 1,3 | 0,9 | 1 |
| Chaco | 1 | 0,9 | 0,9 | 0,7 | 0,4 | 0,4 | 0,9 | 0,9 | 0,5 | 0,7 |
| Chubut | 0,7 | 1,1 | 1,5 | 0,6 | 0,8 | 1,7 | 1,6 | 2,1 | 1,4 | 2,8 |
| Corrientes | 0,6 | 0,8 | 1 | 0,5 | 1,3 | 0,5 | 1,3 | 1,5 | 2,7 | 0,9 |
| Formosa | 0,3 | 0,3 | 0,2 | 0,2 | 0,1 | 0,1 | 1,1 | 0,9 | 0,8 | 0,7 |
| Jujuy | 1 | 0,8 | 0,8 | 1,1 | 0,6 | 0,7 | 0,8 | 0,8 | 0,5 | 0,6 |
| Misiones | 1,1 | 1,2 | 2,1 | 0,5 | 0,6 | 1,4 | 1,1 | 1,9 | 1,1 | 2,6 |
| Neuquén | 0,2 | 0,5 | 0,6 | 0,3 | 0,4 | 0,7 | 2,6 | 3,5 | 1,3 | 2,7 |
| Salta | 0,9 | 1 | 1,1 | 1 | 0,6 | 0,8 | 1,2 | 1,3 | 0,6 | 0,8 |
| Santa Cruz | 0,1 | 0,2 | 0,3 | 0 | 0,1 | 0,2 | 1,8 | 2,8 | 2,2 | 4,1 |
| Tucumán | 2,8 | 1,9 | 2,1 | 2,6 | 1,2 | 1,3 | 0,7 | 0,8 | 0,5 | 0,5 |
| Mendoza | 2,9 | 3,8 | 4,2 | 4,5 | 5,2 | 4,2 | 1,3 | 1,4 | 1,2 | 0,9 |
| Río Negro | 0,6 | 0,7 | 0,9 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 1,2 | 1,4 | 0,8 | 0,9 |
| Sgo. del Estero | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 1 | 1,1 | 0,9 | 0,8 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 1 | 1 | 1 | 1 |