

---

## Economía política del desarrollo petroquímico en Bahía Blanca (Argentina) bajo la mutación neoliberal<sup>1</sup>

---

*Emilce Heredia Chaz*

IIESS/CONICET-UNS

[emilcehch@gmail.com](mailto:emilcehch@gmail.com)

Political economy of petrochemical development in Bahía Blanca (Argentina) under neoliberal mutation

Economia política do desenvolvimento petroquímico em Bahía Blanca (Argentina) sob a mutação neoliberal

Fecha de recepción: 8 de noviembre de 2023

Fecha de aprobación: 28 de diciembre de 2023

### Resumen

En el presente trabajo, trazamos una economía política del Polo Petroquímico Bahía Blanca durante la transformación neoliberal, indagando la riqueza producida localmente y el modo en que fue distribuida social y geográficamente. La gran mutación que atravesó el complejo durante la segunda mitad de la década de 1990 y los primeros años del nuevo milenio implicó que, así como el volumen de producción se incrementó en un 450%, se produjera un salto destacado en la riqueza generada. Ante ello, nos proponemos estudiar la vinculación entre la economía urbana y un polo industrial recientemente

---

1- El presente artículo es parte de la investigación realizada para la obtención del título de Doctora en Historia en la Universidad Nacional del Sur (Heredia Chaz, 2021), la cual fue posible gracias al financiamiento obtenido mediante una beca doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina. Una versión preliminar del trabajo fue presentada en las XV Jornadas de Economía Crítica - IV Jornadas de Economía Feminista organizadas por la Sociedad de Economía Crítica de Argentina y Uruguay en el 2022 en Mar del Plata. Quiero agradecer especialmente al Lic. Nicolás Jorge Seitz, quien hizo posible que me anime a continuar y concretar el análisis compartido.

privatizado, extranjerizado y ampliado por medio del análisis de cinco indicadores: a) generación de empleo, b) distribución de la riqueza, c) producción de eslabonamientos, d) vinculación con economías regionales, e) inversión social. A través de este recorrido, examinamos si la relación entre el complejo industrial y el territorio urbano se concretó en los términos de un polo de desarrollo o de un enclave económico.

**Palabras clave:** economía urbana; desarrollo local; enclave económico; industria petroquímica.

**Códigos JEL:** R1; N9; O1.

### Abstract

In this paper, we trace a political economy of the Bahía Blanca Petrochemical Pole during the neoliberal transformation, investigating the wealth produced locally and the way it was distributed socially and geographically. The great mutation that the complex underwent during the second half of the 1990s and the first years of the new millennium meant that, just as the volume of production increased by 450%, there was an outstanding leap in the wealth generated. In view of this, we propose to study the link between the urban economy and a recently privatised, foreignised and expanded industrial pole by analysing five indicators: a) employment generation, b) wealth distribution, c) production linkages, d) linking with regional economies and e) social investment. Throughout this journey, we examine whether the relationship between the industrial complex and the urban territory took the form of a development pole or an economic enclave.

**Keywords:** urban economy; local development; economic enclave; petrochemical industry.

**JEL codes:** R1; N9; O1.

### Resumo

Neste artigo, traçamos uma economia política do Pólo Petroquímico de Bahía Blanca durante a transformação neoliberal, investigando a riqueza produzida localmente e a forma como ela foi distribuída social e geograficamente. A grande mutação que o complexo sofreu durante a segunda metade da década de 1990 e os primeiros anos do novo milénio fez com que, ao mesmo tempo que o volume de produção aumentasse 450%, houvesse um salto extraordinário na riqueza gerada. Neste sentido, propomo-nos estudar a relação entre a economia urbana e um pólo industrial recentemente privatizado, estrangeirado e expandido, através da análise de cinco indicadores: a) geração de emprego, b) distribuição da riqueza, c) encadeamentos produtivos, d) vinculação com economias regionais e e) investimento social. Ao

longo deste percurso, examinamos se a relação entre o complexo industrial e o território urbano assumiu a forma de um pólo de desenvolvimento ou de um enclave económico.

**Palavras-chave:** economia urbana, desenvolvimento local, enclave económico, indústria petroquímica

**Códigos JEL:** R1; N9; O1.

## Introducción

En diciembre de 1995, en el contexto de una pronunciada reorientación de la política económica nacional, se completó la privatización del Polo Petroquímico Bahía Blanca (PPBB) nacido poco más de dos décadas atrás bajo la administración del Estado nacional. A partir de ese momento, el complejo industrial atravesó un proceso de importantes mutaciones de la mano de las grandes empresas transnacionales que tomaron su control. Al tiempo que Dow Chemical adquirió PBB Polisor y el Grupo Solvay hizo lo propio con Indupa, en los siguientes cinco años tuvo lugar el incremento de la capacidad productiva de las empresas existentes, la concreción del Proyecto Mega y la instalación de la fábrica de Profertil, concretándose una inversión global de más de 2.000 millones de dólares al inicio del nuevo milenio (Dichiara, 2002). Resulta sugerente detenernos a pensar que, por medio de esta gran mutación operada bajo el signo del neoliberalismo, así como el volumen de producción del PPBB se incrementó en un 450% (CREEBBA, 2005a), se produjo un salto destacado en la riqueza generada y, también, un aumento sustancial en la explotación de bienes comunes naturales y urbanos, consolidándose una dinámica de funcionamiento en torno a la cual se produjeron diversos procesos de conflictividad (Heredia Chaz, 2021).

El objetivo del presente trabajo es trazar una economía política del PPBB entre los años 1995 y 2003 que examine la riqueza producida localmente y el modo en que fue distribuida social y geográficamente, indagando quiénes fueron los ganadores y perdedores del crecimiento petroquímico. De modo particular, nos proponemos estudiar la vinculación entre la economía urbana y un polo industrial recientemente privatizado, extranjerizado y ampliado, por medio del análisis de cuatro indicadores: a) generación de empleo, b) distribución de la riqueza, c) producción de eslabonamientos, d) vinculación con economías regionales y e) inversión social. Por medio de este recorrido, evaluamos si la relación entre el complejo industrial y el territorio urbano se concretó en los términos de un polo de desarrollo o de un enclave económico.

Ahora bien, en términos de construir una economía política del PPBB abordamos, no sólo la forma que adquirió el proceso de acumulación de las empresas petroquímicas, sino también el papel cumplido por el Estado y las pujas distributivas entre diferentes actores. Es por ello que el artículo presenta una estructura organizativa donde, luego de exponer el enfoque teórico-metodológico (apartado 1), aunque de manera breve, damos cuenta del accionar estatal con respecto al PPBB en lo que hace a las políticas de planificación del desarrollo (apartado 2) y examinamos el conflicto del año 2000 desatado a partir de dos grandes escapes de sustancias tóxicas en el PPBB (apartado 3). A continuación, nos detenemos en el análisis de los efectos del complejo petroquímico sobre la economía urbana (apartado 4) y, por último, presentamos un conjunto de reflexiones a modo de cierre (apartado 5).

### 1. Enfoque teórico-metodológico

Por economía política entendemos la perspectiva que estudia las relaciones económicas de producción, distribución, circulación y consumo de la riqueza material entre diferentes grupos sociales que se encuentran atravesados por relaciones de poder, atendiendo a quiénes son los ganadores y perdedores de los procesos de acumulación (Cantamutto & Costantino, 2016). A diferencia de la Escuela Neoclásica, que no hace uso del adjetivo *política* con la intención de investirse de una mayor científicidad y neutralidad (Coraggio, 2011), concebimos que no resulta posible entender la economía aislada de la historia, la sociedad y la política. En tanto ninguna opción de desarrollo ni de política económica es natural, inevitable o neutral (Gelman, 2006), su aplicación es el producto histórico de procesos de alianza y conflicto entre diferentes actores locales y extralocales, en donde algunos se ven más favorecidos que otros.

De manera particular, nos interesa debatir con el paradigma del desarrollo local, el cual ha sido hegemónico dentro de la subdisciplina de la economía urbana desde la década de 1990 (Muñoz & Coraggio, 2018) y, en Bahía Blanca, formó parte de la gran mutación que atravesó el complejo petroquímico durante aquellos años, legitimando el reordenamiento neoliberal del territorio bajo la apertura de un nuevo ciclo de acumulación. Consideramos que dicho paradigma ha servido a la (re)creación de la *ilusión del desarrollo* en América Latina por medio de la consolidación de un nuevo relato colonial que ha resultado funcional a la reproducción del capital global (Fernández, 2008). Desde este posicionamiento, construimos como marco interpretativo una economía política del desarrollo (local) en base a dos líneas de trabajo: la teoría de los dos circuitos de la economía urbana y el concepto de enclave económico.

En primer término, nos aproximamos a la economía urbana latinoamericana, posicionándonos desde aquellos enfoques críticos y alternativos al *mainstream* de la subdisciplina. De manera específica, nos hacemos de la teoría de los dos circuitos de la economía urbana en las ciudades latinoamericanas, la cual fue elaborada por Milton Santos y, con posterioridad, resultó problematizada y actualizada por otros geógrafos brasileños (Silveira, 2018), en tanto que, no sólo nos interesa estudiar la distribución de la riqueza entre los diferentes grupos sociales, sino también pretendemos dar cuenta de su reparto territorial, por lo cual dicha teoría resulta fructífera.

Los dos circuitos de la economía urbana en América Latina son, al mismo tiempo, opuestos e interdependientes, conformando un movimiento complejo y contradictorio donde “para el circuito inferior, la complementariedad es una forma de dominación” (Silveira, 2018, p. 216). Mientras que el circuito superior de la economía urbana está constituido por grandes corporaciones e instituciones financieras que ejercen actividades intensivas en capital con alto grado de tecnología y organización, el circuito inferior se encuentra conformado por un conjunto de formas de fabricación, comercio y servicios con tecnología y organización poco sofisticadas, pero que resultan intensivas en trabajo permitiendo la supervivencia de la mayor parte de la población de las ciudades. Bajo los procesos de la globalización neoliberal, se produjo un fortalecimiento del circuito superior conjuntamente con un debilitamiento del circuito inferior, aumentando su dependencia. En la generación de esta dinámica, el Estado ocupó un lugar central por medio de alianzas público-privadas que instauraron una política corporativa sobre los territorios.

En segundo término, incorporamos el concepto de enclave económico. Si bien el surgimiento de esta noción se articula a la teoría latinoamericana de la dependencia durante los años sesenta, siendo asociada a núcleos de actividades primarias controlados en forma directa por las economías centrales, en las últimas décadas, tal concepto ha sido recuperado en vinculación al análisis del (neo)extractivismo. De este modo, en correspondencia con las caracterizaciones más difundidas sobre el fenómeno, los enclaves han sido asociados a las actividades de extracción de bienes primarios que tienen lugar en los territorios rurales. No obstante, desde nuestra perspectiva interpretativa, entendemos que la territorialización de los procesos extractivos incluye áreas urbanas donde se desarrolla de modo complementario actividades de industrialización (Heredia Chaz, 2023). Bajo esta dinámica, el ordenamiento territorial del extractivismo instituye enclaves económicos tanto en el campo como en la ciudad, presentando una desconexión, no sólo con la economía nacional, sino también con la economía local de los territorios donde se insertan.

Resulta que, tal como ha sucedido con los procesos de acumulación capitalista, los enclaves han experimentado mutaciones, configurándose en la actualidad no sólo en los sectores primarios, sino también en los sectores industriales, de servicios e informacionales. Sin embargo, su naturaleza económico-política permanece constante, garantizando a los capitales transnacionales la apropiación de excedentes en las regiones periféricas y su transferencia hacia las regiones centrales de acumulación (Machado Araújo, 2016). En particular, nos interesa la actualización del concepto de enclave llevada adelante por Falero (2015) en vinculación con las dinámicas producidas por las Inversiones Extranjeras Directas (IED) en América Latina en los decenios más recientes como elemento central en la profundización de la reproducción asimétrica de la economía-mundo. Hacia fines de la década de 1980, junto a la promoción de la aplicación de las medidas del Consenso de Washington, la recepción de IED ha sido utilizada en las narrativas hegemónicas para renovar, una vez más, la *ilusión del desarrollo*.

Considerando el problema de análisis que nos atañe y el marco interpretativo del estudio, planteamos la siguiente estrategia metodológica. Para el estudio de los efectos del polo petroquímico sobre la economía urbana, hicimos uso de datos estadísticos del período 1995-2003 correspondiente al proceso de privatización, extranjerización y ampliación, concentrándonos en los primeros años del 2000, cuando se ve reflejada la puesta en marcha del conjunto de las ampliaciones llevadas a cabo por las empresas transnacionales que tomaron su control. En este sentido, la principal fuente la constituyeron los *Indicadores de Actividad Económica (IAE)* publicados periódicamente por el Centro Regional de Estudios Económicos de Bahía Blanca (CREEBBA), institución dependiente de la Fundación Bolsa de Comercio de Bahía Blanca a la cual pertenecen las empresas bajo estudio. Los informes allí publicados se encuentran elaborados desde una perspectiva que persigue dar cuenta del impacto directo e indirecto del PPBB sobre la economía local, centrándose en las cuatro empresas más importantes del complejo, las cuales conformaban la Asociación Industrial Química Bahía Blanca (AIQBB): Compañía Mega, PBB Polisur, Solvay Indupa y Profertil. Asimismo, nos valimos de otros informes económicos, como los producidos por el Departamento de Economía de la UNS (Dichiara, 2002). La complejidad que implicó el trabajo con dichos informes residió en su articulación a un análisis histórico y social. Por ello, nos valimos simultáneamente de diversas fuentes primarias y secundarias: entrevistas, prensa, documentos empresariales, informes de planeamiento, legislación.

**Tabla 1.** Abordaje de la economía política del Polo Petroquímico Bahía Blanca: dimensiones, indicadores y fuentes

Concepto	Dimensiones	Indicadores	Principales fuentes
Economía política del desarrollo local	Efectos sobre la economía urbana	-Generación de empleo -Distribución de la riqueza -Producción de eslabonamientos -Vinculación con economías regionales -Inversión en Responsabilidad Social Empresaria	-Indicadores de Actividad Económica del CREEBBA -Estudios del Departamento de Economía de la UNS -Publicaciones empresarias
	Papel del Estado	Políticas de desarrollo: planes, leyes	-Documentos de la etapa de formulación del Plan Estratégico Bahía Blanca -Legislación
	Conflictos sociales	Pujas distributivas: ganadores y perdedores	-Prensa local -Entrevistas orales de carácter semiestructurado a informantes claves.

**Fuente:** elaboración propia.

## 2. De lo nacional a lo local: el polo petroquímico en las políticas de desarrollo

Indagar si la actividad petroquímica en Bahía Blanca se desenvuelve como un polo o un enclave, si resulta un polo de desarrollo para la región o se verifica un mero desarrollo del polo (Coraggio, 1972), constituye un cuestionamiento que, si bien requiere de actualización, no deja de contener una vital actualidad. Dicha actualización necesita ser realizada sobre la base de los sucesivos modelos de acumulación y políticas de planificación territorial (Cirio, 2014) que atravesaron la historia del polo y de la ciudad. Una historia que transita desde una concepción nacional del desarrollo hacia las políticas de desarrollo local, desde el Estado nacional como empresario y actor fundamental del desarrollo hacia la centralidad del mercado liberado y la descentralización del Estado en los gobiernos municipales, desde los planes de desarrollo nacional hacia el planeamiento estratégico por ciudades. Una profunda transformación que se ejecutó en el pasaje del desarrollismo al neoliberalismo a través de un movimiento de cambios que, sin embargo, guardó fuertes continuidades estructurales. En el presente apartado, prime-

ro, exponemos la teoría de la polarización en la que se inscribió la creación del PPBB y, a continuación, analizamos el paradigma del desarrollo local que sostuvo al Plan Estratégico Bahía Blanca (PEBB), atendiendo en particular al rol en el crecimiento económico de la ciudad que allí se les otorgó a las IED que propulsaron la expansión del complejo petroquímico.

### ***2.a. Polarización y desarrollo***

El establecimiento de un polo petroquímico en la ciudad de Bahía Blanca fue impulsado por el Estado nacional. Tal decisión se inscribió en las políticas de desarrollo hegemónicas en la posguerra, por medio de las cuales se buscaba promover el desarrollo en las regiones donde no surgía de manera espontánea vía la implantación de polos (Odisio, 2008). El principio sobre el que se asentaba la teoría de la polarización consistía en que, si en una determinada región se insertaba una nueva actividad motriz, esta produciría una serie de efectos positivos y negativos. En tanto que los impactos positivos se concentraban en el subsistema regional, se consideraba que la actividad se constituía en un polo de desarrollo para la región. Por el contrario, en la medida en que los impactos negativos se concentraban en el subsistema mientras que los efectos positivos registraban procesos de filtración, se entendía que la actividad se instituía como un enclave en la región (Coraggio, 1972).

En Argentina, la estrategia de la polarización se articuló al interior del desarrollismo, planteándose la necesidad del desarrollo de las diversas regiones a través de la implantación de polos y, simultáneamente, poniéndose el acento en el desarrollo nacional. Por ello, en esos tiempos en que el desarrollo era asociado a la industrialización, el surgimiento del PPBB respondió a una estrategia de profundización de la política económica nacional de industrialización sustitutiva de importaciones a través del desarrollo de sectores productivos de bienes intermedios, lo cual permitiría el ahorro de una importante cantidad de dólares.

En 1971, mediante la Ley 19.334, fue creada Petroquímica Bahía Blanca (PBB), la planta madre del polo industrial. El Estado nacional resultó el accionista mayoritario con el depósito del 51% del capital, el cual fue distribuido en partes iguales entre la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGM), Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) y Gas del Estado. En 1972, se concluyó la suscripción del 49% restante del capital accionario con el aporte privado, pero la construcción del polo petroquímico atravesó una historia sinuosa. Las plantas satélites enfrentaron distintas etapas de negociación no exentas de dificultades, conformándose como sociedades mixtas con el 70% de capital privado y el restante 30% en manos de la DGM. Recién para 1981 tuvo lugar



el inicio de las operaciones de PBB y finalmente, en 1986, se produjo la puesta en marcha a pleno del complejo con todas sus plantas satélites.

El proceso productivo del PPBB fue planificado de un modo altamente integrado. Desde el procesamiento del gas natural hasta la elaboración de los productos petroquímicos intermedios (etano, etileno) y finales (polietilenos de alta y baja densidad, soda cáustica, PVC), cada etapa productiva generaba un producto cautivo en la etapa siguiente. En este marco, se articularon estrechas interrelaciones, en el plano productivo y, asimismo, en la estructura de capital entre un conjunto de empresas privadas de origen nacional que ocupaban posiciones de liderazgo en el sector petroquímico (Azpiazu y Basualdo, 1989).

### **2.b. Planeamiento estratégico y desarrollo local**

Durante los años noventa, en el contexto de una pronunciada reorientación de la política económica nacional, el PPBB comenzó a atravesar una fase de privatización, extranjerización y concentración (Viego, 2004). Una vez que se produjo la puesta en marcha del polo petroquímico en su totalidad en 1986, pronto se comenzó a modificar el esquema societario y de funcionamiento que se había delineado y, en 1995, se completó su privatización. A partir de entonces, se estructuró una nueva configuración bajo el control de dos grandes empresas transnacionales: el complejo etileno-polietileno pasó a manos de Dow Chemical a través de la adquisición de PBB y Polisur como principal accionista y el complejo etileno-cloro-PVC quedó bajo el control del Grupo Solvay con la compra del principal componente accionario de Indupa y del resto de las plantas satélites. Tanto PBB Polisur como Solvay Indupa prácticamente triplicaron sus volúmenes de producción a través de la modernización de las plantas existentes y de la construcción de nuevas plantas. Además, se concretaron dos nuevos desarrollos productivos: la fábrica de Profertil y el proyecto Mega.

**Tabla 2.** Polo Petroquímico Bahía Blanca: principales empresas, inversiones 1997-2001 y producción resultante

Empresas principales	Inversiones		Producción (toneladas/año)
	Monto (U\$S)	Destino	
PBB Polisur	850.000	-Planta de etileno -Planta de polietileno -Infraestructura	700.000 etileno 650.000 polietileno

Solvay Indupa	180.000	Ampliación plantas de: -cloro soda -CVM -PVC	165.000 cloro 185.000 soda cáustica 210.000 CVM 210.000 PVC
Compañía Mega	715.000	-Planta separadora -Poliducto -Planta fraccionadora	570.000 etano 670.000 GLP 225.000 gasolina
Profertil	705.000	-Planta de amoníaco -Planta de urea	750.000 amoníaco 1.100 urea

**Fuente:** elaboración propia en base a AIQBB (2011).

Frente a la profunda transformación que estaba sufriendo la ciudad a causa del proceso de privatizaciones y de la vertiginosa afluencia de IED, el gobierno municipal lanzó en 1997 el PEBB. A pesar de pertenecer a un partido político diferente a los gobiernos peronistas que por ese entonces conducían la aplicación de las políticas neoliberales a nivel nacional y provincial, el Poder Ejecutivo municipal de signo radical tomó a la radicación de las IED como un dato duro de la realidad a la cual la ciudad debía adaptarse y, por tanto, asumió que su tarea consistía en la gestión del cambio. El planeamiento estratégico formaba parte del instrumental técnico-administrativo neoliberal en términos de políticas urbanas (Fernández Wagner, 2008) y se inscribía dentro de las políticas de desarrollo local por medio de las cuales se cimentaba la *ilusión del desarrollo* a partir de las oportunidades endógenas de los territorios.

Trazado sobre la base de una concepción participativa del modelo de gestión local a través del consenso público-privado, el objetivo del PEBB reposó en el direccionamiento de los cambios que atravesaba la ciudad en su *Tercera Fundación* a través del diseño de estrategias de intervención con el fin de minimizar los impactos negativos y potenciar los efectos positivos de la expansión industrial. En ese marco, una de las estrategias propuestas para aprovechar los beneficios de la radicación de IED en el PPBB consistió en el impulso de encadenamientos productivos virtuosos entre las grandes empresas transnacionales y las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES). En este sentido, en consonancia con la ortodoxia regionalista, uno de los siete lineamientos del PEBB destacaba el rol de las PyMES como motor del desarrollo endógeno y planteaba como objetivo "promover la intensificación de las relaciones de complementariedad entre las PyMES y las grandes empresas industriales" (Municipalidad de Bahía Blanca, 2000, p. 143).

### 3. Algo más que el ambiente: el conflicto del año 2000 en su dimensión económica

En Bahía Blanca, la ejecución del conjunto de reformas estructurales de los años noventa provocó modificaciones en el mercado de trabajo. En tanto las empresas y organismos estatales empleaban una proporción significativa de la población, su privatización o eliminación explicó, en buena medida, el aumento de la tasa de desocupación en la ciudad del 10% al 20% entre 1991 y 1995, colocándose tres puntos por encima de la tasa nacional. La reestructuración productiva dio por resultado la destrucción de más de 3800 puestos de trabajo entre 1991 y 1994 (Gorenstein, Cerioni & Scudelati, 1999).

En este escenario de fuerte desocupación y recesión económica, los anuncios sobre las IED que se radicarían en el PPBB generaron grandes expectativas en la población y en distintos sectores productivos de la ciudad. La narrativa del desarrollo se moduló en torno a los imaginarios urbanos de la *Tercera Fundación* de Bahía Blanca y su definición como *Capital de la Industria Petroquímica*, promoviendo el uso de las pasiones políticas más fuertes: el miedo colectivo que se articuló a las experiencias de pobreza y desempleo, y la esperanza social como promesa de un futuro promisorio que traerían las IED (Antonelli, 2009).

Ahora bien, en el año 2000, y con sólo ocho días de diferencia, se produjeron dos grandes escapes de sustancias tóxicas en el PPBB durante la puesta en marcha de las ampliaciones llevadas adelante por las corporaciones transnacionales que tomaron su control tras la privatización. En la mañana del domingo 20 de agosto, se ocasionó un escape de cloro en el complejo de Solvay Indupa y los vecinxs de Ingeniero White observaron que una densa nube de color amarillo verdoso se extendía en cercanía de sus hogares. Los vientos impidieron que la nube tóxica se dirigiera hacia las zonas pobladas ocasionando una tragedia de proporciones inimaginables. Seguidamente, el 28 de agosto, se produjeron dos fugas de amoníaco en la planta de urea de Profertil. Mientras que el máximo de amoníaco permitido era de 35 partes por millón, ese día se registraron valores de hasta 100. Como consecuencia de la fuga tóxica, fueron hospitalizadas ochenta personas y algunos establecimientos educativos fueron evacuados.

Para el momento en que se produjeron los grandes escapes en Solvay Indupa y Profertil, las IED se habían concretado, las ampliaciones estaban entrando en funcionamiento y, sin embargo, las promesas de desarrollo y de creación de nuevos puestos de trabajo se mantenían incumplidas. En el año 2000, la localidad de Ingeniero White se vio atrapada por una crisis sin precedentes donde la indignación ante la situación ambiental confluyó con

el cuestionamiento hacia el impacto económico generado por el proceso de transformación del complejo ferropuerto e industrial. En los piquetes en los accesos a las plantas del PPBB y en las asambleas vecinales organizadas a partir de los escapes de sustancias tóxicas, participó un importante número de desocupadxs y subocupadxs que, además de manifestarse ante el riesgo ambiental, reclamaron la mejora de sus condiciones laborales y socioeconómicas. "Las empresas no dan trabajo a la gente de acá. Y encima, nos sentimos impotentes y condenados a muerte" (La guerra de las chimeneas, 2001, p. 20), fue una de las conclusiones a la que arribaron varixs vecinxs. Las fantasías y esperanzas sociales parecieron terminar por desvanecerse y, al menos por parte de ciertos sectores, la narrativa del desarrollo fue puesta en cuestión.

A la puerta de una de las crisis más graves que atravesaría el país, el malestar social no se manifestaba únicamente entre lxs vecinxs autoconvocadxs de Ingeniero White. El descontento se hizo sentir, también, entre las entidades que nucleaban a los sectores empresarios y comerciales del Partido de Bahía Blanca. En efecto, la Cámara de Comercio de Bahía Blanca hizo público un comunicado donde expresó:

Ni la demanda de mano de obra fue la esperada ni el movimiento comercial registró un significativo aumento [...] hemos beneficiado con exenciones impositivas a empresas que no solamente no han contribuido a mejorar la actividad local, sino que la han debilitado, agravado por el hecho de la irresponsabilidad medioambiental (Las causas profundas, según la Cámara de Comercio, 27 de agosto de 2000).

Por su parte, la Asamblea de Pequeños y Medianos Empresarios (APYME) emitió un comunicado de prensa donde planteó:

Hoy, aparte de la situación ambiental que se vive, el desarrollo industrial instalado no ha favorecido equitativamente, hasta ahora, la inserción, mayor actividad y mejor nivel de vida de sus habitantes; por lo contrario: se ha empobrecido el medio económico local y zonal; especialmente, el de nuestras pymes vinculadas con estos sectores directa e indirectamente (Declaración de APYME, 6 de septiembre de 2000).

Dichas entidades se referían, no sólo al grave impacto ambiental del polo petroquímico, sino también al escaso impacto sobre la economía urbana. En tal sentido, hacían notar, junto a la reducida generación de empleos, aquello que afectaba de manera particular al sector productivo y comercial local: la exigua generación de encadenamientos.

De este modo, el conflicto desatado a partir de los grandes escapes de

sustancias tóxicas en el PPBB puso en juego “algo más que el ambiente” (Azuela & Mussetta, 2009), visibilizando las pujas distributivas en torno a la radicación de las IED. Si bien la disputa se activó a partir de episodios que dieron cuenta de los efectos ecológicos del complejo industrial, asimismo, presentó una dimensión económica en torno al cuestionamiento de los exiguos efectos virtuosos que el mismo generaba sobre la economía urbana.

#### **4. ¿Polo de desarrollo o enclave económico?: el impacto del complejo petroquímico sobre la economía urbana**

En concordancia con el decálogo del Consenso de Washington, durante los años noventa, por medio de la reforma del Estado se autorizó al Poder Ejecutivo Nacional a privatizar prácticamente todas las empresas industriales que se encontraban bajo su órbita (Rougier, 2014). Tal como plantean Azpiazu & Schorr (2010), los propagandistas del neoliberalismo local esgrimían que la actividad manufacturera presentaba un alto grado de ineficiencia como resultado del proteccionismo estatal y, frente a ello, promovían el libre funcionamiento de las fuerzas del mercado para que la industria argentina atravesara un proceso de crecimiento que, luego de un plazo razonable, se *derramaría* sobre el conjunto de la sociedad.

En el marco de este proceso, no caben dudas de que el complejo petroquímico bahiense experimentó un notable crecimiento: mientras que, a principios de los noventa, participaba con casi un cuarto de la capacidad instalada en la industria petroquímica del país, con la puesta en marcha de las nuevas plantas, se afirmó como el de mayor importancia a nivel nacional; asimismo, en el 2002, el volumen de productos exportados por sus empresas constituyó aproximadamente el 65% del flujo de exportaciones petroquímicas del país (CREEBBA, 2004a). Ahora bien, ¿cuál fue el impacto de dicho crecimiento sobre la economía urbana? En la narrativa del desarrollo, todo ello llevó a definir a Bahía Blanca como *Capital de la Industria Petroquímica*; sin embargo, cabe preguntarse si de manera conjunta se produjo un *efecto derrame* sobre su población. Con anterioridad, cuando el PPBB ostentaba una mayoría estatal en su planta madre, presentaba una débil articulación con la economía urbana (Gorenstein, 1991). En el presente estudio, nos interesa actualizar tal cuestión a la luz del proceso atravesado por el complejo entre mediados de los años 90 y principios del 2000.

##### **4.a. Generación de empleo**

La etapa de ampliación del PPBB produjo la demanda de una cantidad sustancial de mano de obra temporaria: aproximadamente 6800 puestos

de trabajo. Tal como se diagnosticaba en el Documento Final del PEBB:

Si bien esta ocupación contribuyó a la disminución de los niveles de desempleo y tuvo efectos positivos sobre la dinámica de algunos sectores en particular y del gasto en la ciudad en general, su manifestación reviste solamente un carácter temporal, ya que durante el transcurso del año 2000 terminarán las obras más importantes de ampliación y construcción (Municipalidad de Bahía Blanca, 2000, p. 40).

Así fue que, con la finalización de las obras, el desempleo comenzó a acentuarse. En este escenario, tal como estudió Becher (2017, p. 99), "dirigentes sindicales de la UOCRA local comenzaron a observar con preocupación un aumento de la población desocupada en la construcción, lo que generó posteriormente conflictos de envergadura, tanto con las empresas privadas como con el gobierno municipal y entre grupos internos". El pico de la conflictividad se produjo en junio de 2001, cuando la disputa desembocó en el bloqueo de los principales accesos al complejo petroquímico por parte de aproximadamente doscientos obreros de la construcción que se encontraban desocupados. Los piquetes, que se realizaron en reclamo de los puestos de trabajo prometidos en el ámbito de las empresas del PPBB, terminaron siendo reprimidos y desalojados por orden judicial.

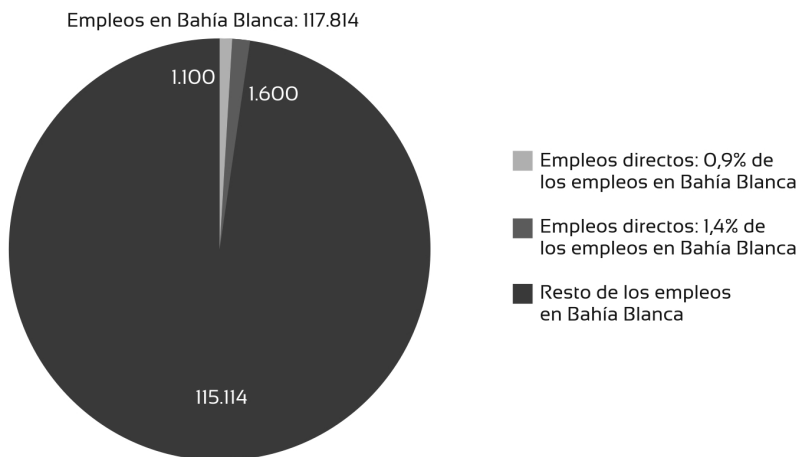
Más allá de las obras de construcción, las empresas petroquímicas son intensivas en capital pero no en trabajo, en tanto requieren de un monto elevado de inversiones en equipos e instalaciones por cada puesto de trabajo que generan. En el año 2003, cuando todas las ampliaciones ya habían entrado en funcionamiento, las empresas del PPBB empleaban de manera directa alrededor de 1.100 personas en Bahía Blanca (CREEBBA, 2005a). Si dichos empleos son puestos en relación con el total de la población ocupada en la ciudad ese año, el 0,9 % correspondía a la industria petroquímica.

Además, esos 1.100 empleos resultaban una cantidad menor a los 1.600 trabajadores que previamente supo emplear el complejo petroquímico (Gorenstein, 1991). Con anterioridad a su privatización, se ejecutó un proceso de reducción de plantales, el cual se acentuó cuando se efectivizó el cambio de propiedad en un escenario de fuerte aumento de la producción (Fernández Massi, 2018; Jarque & Becher, 2022). La disminución del personal se explica no sólo por las transformaciones tecnológicas y la intensificación del trabajo, sino también por la profundización de la externalización de diferentes tareas. Estos procesos liberaron mano de obra calificada que, en ciertos casos, conformó pequeñas firmas orientadas a satisfacer la demanda de las grandes empresas en términos de bienes y servicios

auxiliares, mantenimiento y reparaciones y, mientras se llevaron a cabo las obras de ampliación, también de montaje (Burachik, 1999). Por lo cual, si bien la subcontratación de algunos servicios auxiliares resultaba previa, a partir de este momento, tareas que con anterioridad estaban a cargo de las empresas madres pasaron a ser realizadas por terceras empresas (Fernández Massi, 2018). Así como en muchos países latinoamericanos la problemática de la tercerización se difundió con la aplicación de las reformas estructurales del período neoliberal (Basualdo & Esponda, 2014), en el PPBB, dicha problemática se profundizó a partir del arribo de las grandes empresas transnacionales.

Dicho proceso explica que, en el 2003, casi el 60% de la fuerza de trabajo de la que hacía uso el complejo petroquímico se encontraba tercerizada. En dicho año, los empleos indirectos que correspondían a empresas contratistas del PPBB sumaban 1.600 (CREEBBA, 2005b). Si sumamos los empleos directos e indirectos, y los ponemos en relación con la población ocupada de Bahía Blanca, el porcentaje correspondiente al PPBB ascendía al 2,3%. Es decir, de cada 1.000 personas que trabajaban en Bahía Blanca, 23 lo hacían de forma directa o indirecta en el complejo.

**Gráfico 1.** Generación de empleos directos e indirectos del Polo Petroquímico en Bahía Blanca. Año 2003.



**Fuente:** elaboración propia en base a CREEBBA (2005a; 2005b) e IIESS (s/f).

Por medio de las diversas tareas externalizadas, se conjugaron formas de tercerización *internas* y *externas*. Es decir, encontramos trabajadores tercerizados que ingresan ocasionalmente a las plantas del PPBB y, asimismo, otros que concurren regularmente. A través de este modo de organizar la producción, se configuró una diferenciación entre los trabajadores de las empresas madres y los tercerizados, los cuales se ven afectados en mayor medida por la precarización laboral. En este caso, resulta posible verificar lo que la bibliografía centrada en el impacto de la tercerización sobre los trabajadores señala como sus principales consecuencias: la remuneración recibida es inferior; la estabilidad laboral es menor; no perciben beneficios no pecuniarios en lo relativo a comedor, transporte, obra social, premios; existe una mayor deficiencia en las condiciones de seguridad que aumenta el riesgo de accidentes laborales<sup>2</sup> (Fernández Massi, 2018). No obstante, no sólo se ven perjudicados cada uno de los trabajadores tercerizados, sino que las consecuencias también afectan al conjunto del colectivo laboral: su segmentación en un núcleo privilegiado y otro de mayor precarización produce una fragmentación política entre los trabajadores y debilita las posibilidades de organización conjunta.

#### **4.b. Distribución de la riqueza**

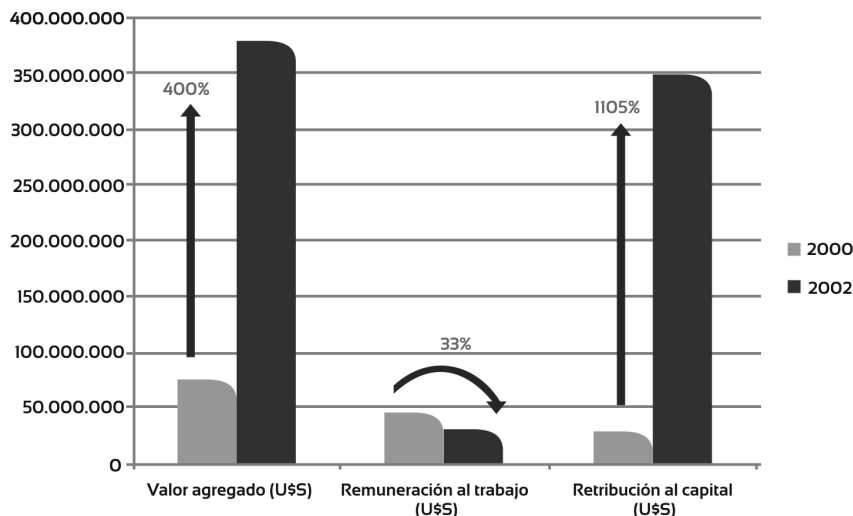
Si, con anterioridad a la privatización del PPBB, el porcentaje de la riqueza internalizada por la economía urbana resultaba exigua en comparación con aquella que era apropiada por parte de actores privados extrarregionales (Gorenstein, 1991), a partir de su extranjerización y ampliación, se verificó una profundización de dicha dinámica. En el período que va del año 2000 al 2002, la riqueza generada por el PPBB, expresada en dólares, se quintuplicó, mientras que las remuneraciones al trabajo disminuyeron en un 33%. El salto en el ingreso producido en la actividad petroquímica, así como la modificación verificada en las retribuciones percibidas por el capital y el trabajo, se explica no sólo por la puesta en marcha de las ampliaciones, sino también por una sensible mejora en los precios de los productos elaborados por el complejo y por la devaluación del peso argentino en enero del 2002.

---

2- Sobre esta cuestión resulta emblemática la muerte de Juan Cruz Manfredini, quien trabajaba en la subcontratista del PPBB Camin Cargo Control S.A. y, en el 2010, la conjunción entre tercerización y precarización laboral puso fin a su vida a los 25 años de edad, luego de cuatro días de agonía tras quemarse su cuerpo en la explosión e incendio de un depósito clandestino de la empresa.



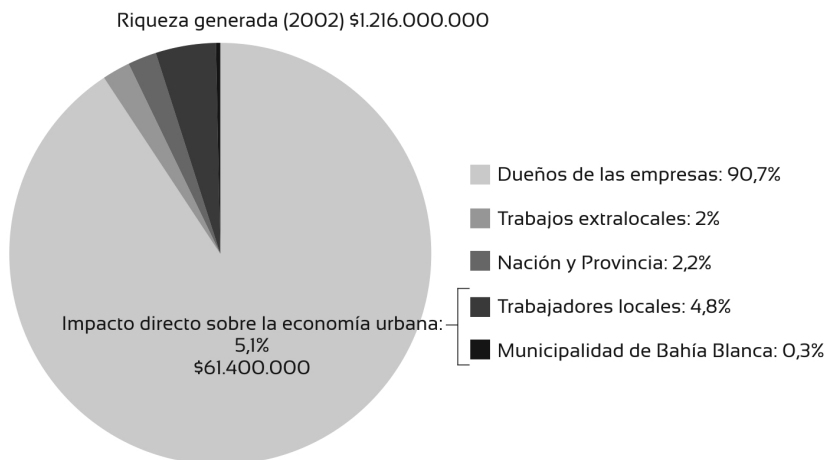
**Gráfico 2.** Evolución de la distribución funcional del ingreso del Polo Petroquímico Bahía Blanca. Años 2000 y 2002.



Fuente: elaboración propia en base a CREEBBA (2004a; 2004b).

Para conocer la riqueza que, en concreto, quedó en la ciudad como resultado de todo este proceso es preciso tomar en cuenta la remuneración al trabajo y el pago de tasas municipales. En cambio, no se consideran las remuneraciones al factor capital ya que, debido al origen de los accionistas de las empresas, una parte sustancial de las utilidades generadas se remiten al extranjero. Si nos detenemos en la distribución de la riqueza generada en el PPBB durante el año 2002, obtenemos como resultado que los dueños de las empresas se llevaron el 90,7% del total, mientras que en la ciudad permaneció lo que recibieron los trabajadores locales en concepto de salarios y la Municipalidad de Bahía Blanca por el cobro de tasas, sumando el 5,1% del total de los ingresos producidos en el complejo.

**Gráfico 3.** Distribución de la riqueza generada en el Polo Petroquímico Bahía Blanca. Año 2002.



**Fuente:** elaboración propia en base a CREEBBA (2004a, 2004b).

En lo que respecta al pago de tributos, vale considerar que las IED que se radicaron en el PPBB se vieron favorecidas por planes de promoción industrial provinciales y municipales que las eximieron del pago de impuestos y tasas (CREEBBA, 2001b). Además, con posterioridad, una de las tres tasas municipales que pasaron a abonar las empresas petroquímicas fue producto de la lucha de lxs vecinxs de Ingeniero White ante los escapes de sustancias tóxicas del año 2000. En ese momento, fue creada la Tasa Ambiental, la cual respondió a un enfoque económico que prioriza instrumentos de mercado tal como los impuestos ambientales compensatorios (CREEBBA, 2001c). Dicha tasa fue creada por medio de la Ley Provincial 12.530 y lo recaudado por medio de la misma resultó asignado en su totalidad al financiamiento del Programa Especial para la Preservación y Optimización de la Calidad Ambiental. Tal iniciativa respondió al paradigma de la modernización ecológica o lo que Martínez Alier (2006) denominó *el evangelio de la ecoeficiencia*, el cual propone instrumentos económicos como las tasas verdes para la internalización de los costos ambientales, cimentando una gestión tecnocrática cuya lógica de funcionamiento consiste en administrar los conflictos ecológico-distributivos desplazando su definición política hacia una formulación técnica.

#### **4.c. Producción de eslabonamientos**

La escasa articulación de las plantas petroquímicas con la economía urbana se verificó, asimismo, en términos de eslabonamientos productivos. Cuando las plantas petroquímicas comenzaron a operar, durante los años ochenta, ya se registraba una escasa capacidad de inducción de encadenamientos que generen un impacto económico relevante a nivel local (Gorenstein, 1991). A partir del proceso de privatización, extranjerización y ampliación, las grandes plantas del PPBB continuaron mostrando una reducida capacidad para producir encadenamientos virtuosos sobre la economía urbana.

Durante el período 1998-2001, el impacto local de las IED que posibilitaron la ampliación del complejo constituyó el 52% del monto total. Es decir, la mitad del flujo de inversiones tuvo como destino a Bahía Blanca, principalmente a través de la contratación de mano de obra y de servicios (Dichiara, 2002).

La generación de eslabonamientos hacia atrás resulta limitada en tanto su actividad productiva se basa en la transformación de bienes comunes de la naturaleza. En lo que respecta a la generación de demanda de bienes y servicios sobre empresas locales, en el año 2003, el total de proveedores vinculados al PPBB ascendía a 750, de los cuales 200 correspondían a empresas locales, es decir, un poco más del 25%. En cuanto al monto anual de facturación de los proveedores de las empresas petroquímicas, si consideramos cinco estratos (1: superior a 200.000 U\$S; 2: entre 100.000 y 200.000 U\$S; 3: entre 50.000 y 100.000 U\$S; 4: entre 25.000 y 50.000 U\$S; 5: hasta 25.000 U\$S), prácticamente el 60% se ubicaba en los dos estratos inferiores (CREEBBA, 2005b). Ello se debe a que, dentro de los insumos demandados por el PPBB, el que reviste mayor importancia para la economía local es el de servicios, el cual engloba actividades como seguridad y vigilancia, transporte de empleados, comedor y, así también, servicios de mantenimiento industrial (CREEBBA, 2001b). Mientras que la tecnología utilizada en el sistema productivo y muchos de los insumos básicos son importados, las relaciones entre las grandes plantas petroquímicas y las PyMES locales se han limitado a demandas de escasa magnitud, en tanto que estas últimas cumplen un rol accesorio al proceso de producción (Dichiara, 2006). Dicho conjunto de PyMES conforma una porción marginal del circuito superior de la economía urbana que, ejerciendo tareas imprescindibles para las grandes empresas y permitiéndoles disminuir costos, sin embargo, obtienen lucros modestos y no detentan el poder para controlar la producción y circulación, ni para imponer las condiciones y el valor del trabajo (Silveira, 2018).

Aguas abajo, el PPBB también ha presentado una limitada capacidad para generar encadenamientos, ya que su producción se ha orientado a la exportación y a los grandes centros urbanos del país. En primer orden, a partir de

las IED radicadas en el complejo local luego de su privatización, las exportaciones totales de productos petroquímicos experimentaron un incremento sustancial (CREEBBA, 2007). Y, en segundo lugar, las ventas nacionales tienen como destino al Área Metropolitana de Buenos Aires, donde se ubica alrededor de las tres cuartas partes de los establecimientos de la industria del plástico, presentando una marcada concentración territorial que pone de manifiesto que la cercanía a los centros de consumo constituye un factor de localización gravitante. Reconociendo, entonces, que “el efecto de generación de nuevas industrias transformadoras a partir de los insumos producidos por el complejo todavía representa una materia pendiente dadas las expectativas creadas en la comunidad en el tiempo de su inauguración, años después reforzadas con la ampliación y arribo de nuevas empresas” (CREEBBA, 2011, p. 30), las mismas empresas del PPBB han impulsado y financiado estudios y jornadas para promover el desarrollo de la industria plástica en Bahía Blanca.

#### ***4.d. Vinculación con economías regionales***

Junto al examen de la generación de eslabonamientos endógenos, se vuelve preciso considerar los efectos de las IED sobre los sistemas de producción regionales preexistentes, en tanto suelen incluir un impacto desintegrador y destructivo por el cual “los circuitos endógenos de productos, prácticas y sentidos se devalúan y resquebrajan” (Machado Aráoz, 2016, p. 26). En tal sentido, Alimonda (2014) sostiene la necesidad de incorporar aquellas “dimensiones problemáticas que la perspectiva del desarrollo deja fuera de sus análisis”, para llamar “la atención sobre los costos ocultos de procesos que a veces han sido glorificados por la historia económica” (p. 5).

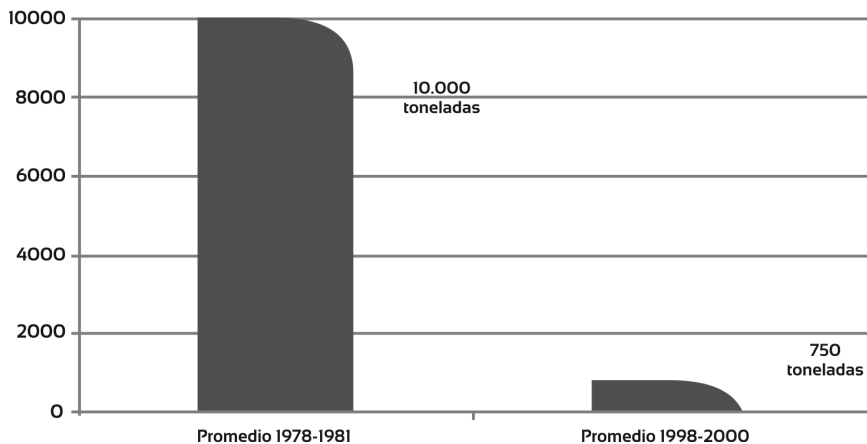
Dentro de este marco interpretativo, vale considerar que la territorialización del PPBB envolvió una doble dinámica de dominio sobre el Estuario de Bahía Blanca por medio de la apropiación del espacio marítimo como sumidero petroquímico y a través de la expansión territorial sobre el área costera (Herdía Chaz, 2021). El aumento de la presión ecológica sobre el estuario implicó la profundización de las tensiones en torno a este bien común, entre las que se destaca la disputa de territorialidades con los pescadores artesanales de Ingeniero White. Si bien dicho conflicto presenta una amplia y compleja historicidad, contemplando nuestro período de análisis, nos detendremos en un momento significativo en la configuración del proceso contencioso.

Hacia el año 2000, la pesca artesanal se hallaba atravesando una crisis cada vez más pronunciada debido a una persistente caída en los volúmenes de captura. Ante ese escenario y la presencia de cuatro lanchas de gran porte provenientes de Mar del Plata, los pescadores de Ingeniero White cortaron

las aguas de la ría. Los piquetes en el mar coincidieron con los piquetes en la tierra ante los grandes escapes de sustancias tóxicas. La protesta, que fue llevada adelante con más de cincuenta embarcaciones y nucleó también a sus familias, fue acompañada por la imagen de San Silverio, el santo patrono de los pescadores. Pocos días más tarde, se hizo pública la Ley Provincial 2.481, por la cual se declaró el estado de emergencia pesquera en la ría de Bahía Blanca. El entonces presidente de la Cámara de Pescadores local expresó que, de esta manera, se estaba reconociendo que en esta zona marítima se sufría la escasez del recurso ictícola (Escasean los peces en la ría, 9 de septiembre de 2000).

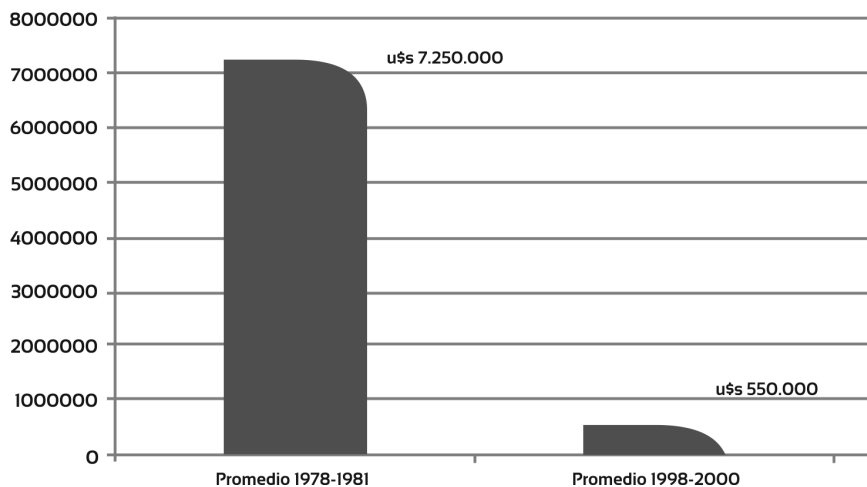
Si bien resulta difícil señalar con precisión las causas que originaron el problema, es posible afirmar que, entre ellas, se encontraron la contaminación de las aguas de la ría por el vertido de desechos cloacales y petroquímicos, los sucesivos dragados del canal de acceso al puerto y el progresivo desplazamiento de los pescadores de los espacios donde solían llevar adelante su actividad. En el 2001, un propietario de lanchas declaraba: "hace pocos años sacábamos 40 cajones de langostinos y camarones por cada salida. Hoy, si sacamos cinco, festejamos" (La guerra de las chimeneas, 2001, p. 22). Los testimonios de los pescadores son posibles de ser comprobados a través de datos precisos. Si se compara la época de mayor auge de esta actividad en la ría de Bahía Blanca, 1978-1981, con el período 1998-2000, se puede observar que tanto el volumen de captura como el valor de producción anuales disminuyeron en más de un 90%. Esto ha llevado a que la cantidad de hogares relacionados con la actividad haya mermado y, también, a que una gran parte de ellos necesiten de fuentes de ingresos complementarias para subsistir.

**Gráfico 4.** Volumen de pesca artesanal anual (toneladas). Estuario de Bahía Blanca. Períodos 1978-1981 y 1998-2000.



Fuente: elaboración propia en base a CREEBBA (2001a).

**Gráfico 5.** Ingreso anual de los pescadores artesanales (U\$S). Estuario de Bahía Blanca. Períodos 1978-1981 y 1998-2000.



Fuente: elaboración propia en base a CREEBBA (2001a).

#### **4.e. Inversión social**

La ingeniería social que había sido puesta en marcha a partir de 1995, cuando el PPBB fue privatizado bajo el control de grandes corporaciones transnacionales, resultó sistematizada, ampliada y potenciada en el año 2000 en tanto respuesta estratégica a la conflictividad social suscitada a partir de los grandes escapes tóxicos (Heredia Chaz, 2017). Esta ingeniería abocada a la producción de las políticas de RSE se comprende en relación a las características específicas, y conflictivas, del sistema industrial, el cual se desarrolla produciendo no solo un impacto ambiental negativo, sino también un efecto poco significativo sobre la economía urbana. La interrelación de dichos impactos hace de la conflictividad social un elemento potencialmente indisociable de su proceso de producción. En tal sentido, resulta concurrente la siguiente reflexión del entonces gerente de la AIQBB respecto a los escapes del año 2000:

De haber tenido la información de lo que iba a pasar después, las empresas hubiesen maximizado la incorporación de gente de Ingeniero White quizás. Abriendo un paréntesis, yo cuando viví en Campana [...] la gente vive pegado a la refinería y a la planta siderúrgica, y debo decir que los ruidos, los olores y los humos eran pan de cada día. Y, sin embargo, había una aceptabilidad muy grande de la comunidad a la actividad porque casi todos dependían laboralmente de esas industrias [...] Durante muchos años, el humo era un síntoma de desarrollo a nivel industrial, donde había chimeneas era que había actividad [...] Esto no está ahora así percibido y cada vez que hay una chimenea que está tirando humo, la comunidad se preocupa y reclama (S.H., Gerente de la AIQBB, comunicación personal, 21 de agosto de 2003).

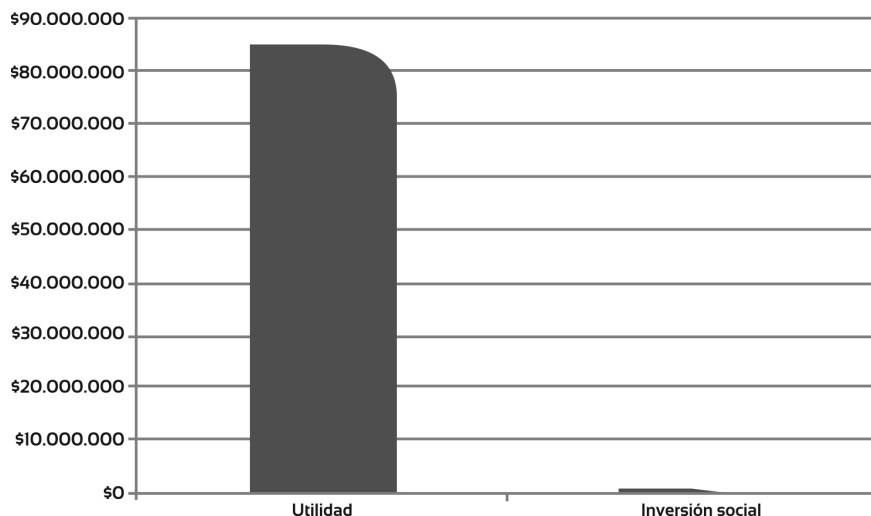
Un diagnóstico similar expresaba la compañía Dow (2009a), al plantear que la escasa representación de la población de Ingeniero White en el personal del PPBB generó “un bajo sentido de pertenencia, una escasa percepción de los beneficios directos e indirectos derivados de la instalación de empresas petroquímicas en la zona y una muy limitada presencia de ‘voceros espontáneos o empleados-embajadores de la compañía’ en la comunidad” (s. p.).

De modo que la relación entre las empresas transnacionales y la sociedad local no se encontraba organizada principalmente a través de la dimensión laboral, ni tampoco se articuló en términos de un cliente al que se le desea vender un producto. En este caso, se profundizó la presencia de las industrias en los hogares de la localidad a través de “los ruidos, los olores y los humos [...] pan de cada día”. Las chimeneas industriales no solo dejaron de ser signos equívocos de desarrollo, sino que, además, se convirtieron en fuente

de temor y desconfianza. Esta situación debe ser entendida en los términos más amplios de los procesos de globalización neoliberal que modificaron las formas de vinculación de las corporaciones con la sociedad, cobrando relevancia las relaciones con las personas afectadas por los impactos ambientales, culturales y socioeconómicos de sus actividades, quienes experimentan la violación de sus derechos por parte de estas compañías (Ramiro, 2009). Frente a esta conflictividad, el mundo del trabajo ha dejado de ser una vía de la que se puedan valer las compañías para encauzar una convivencia armónica con las sociedades locales. Es decir, las primeras ya no se definen como lugares de trabajo, como espacios donde es posible generar identificación en la población donde se asientan. En este escenario, debe comprenderse el funcionamiento estratégico de las políticas de RSE en la gestión de la relación entre las empresas y la sociedad.

El flujo de dinero que las empresas destinan a las políticas de RSE, y que denominan como *inversión social*, suele ser considerado dentro del impacto económico que generan en el medio donde operan. Bajo esta lógica, nos encontramos con una profusa producción de prácticas de intervención sobre diversas áreas de la vida: educación, salud, comunicación, cultura, economía, hábitat. Los datos a los que pudimos acceder sobre la inversión en RSE de las empresas del PPBB son del año 2009 y corresponden a Dow. Si bien dichos datos se refieren a la operación de la empresa en todo el país, la mayor parte pertenece a Bahía Blanca por encontrarse ubicado allí su principal, y más conflictivo, complejo productivo. En 2009, la inversión social fue de 620.682 dólares. Si la ponemos en relación con la utilidad después de impuestos, por cada 1000 dólares que ganaron los accionistas de la compañía, 7 se destinaron a programas de RSE (Dow Argentina, 2009b).



**Gráfico 6.** Utilidad e inversión social de Dow Argentina. Año 2009.

**Fuente:** elaboración propia en base a Dow Argentina (2009b).

Si bien el monto de dinero que destinan las empresas petroquímicas a las políticas de RSE resultaba exiguo con relación a las ganancias obtenidas, en numerosas ocasiones, asiste a las necesidades básicas insatisfechas de importantes segmentos de la población ante un Estado ausente en términos de las políticas de composición social. Aun así, más allá de ser un simple sistema de asistencialismo, el modelo de gestión de la RSE resulta un dispositivo que, haciendo uso de las necesidades sociales, responde al objetivo empresarial de gestionar aquello que pudiera constituir una amenaza para el desarrollo eficaz y eficiente de las corporaciones. De allí que, lejos de ser un mero discurso o una cuestión de segundo orden, dicha tecnología de intervención social tiene que ser comprendida en tanto parte constitutiva del proceso productivo de estas grandes transnacionales y con una función estratégica en la administración del conflicto.

## 5. Conclusiones

Hacia principios de la década de 1970, Coraggio (1972) llevó adelante una revisión crítica de la teoría de los polos de desarrollo y sus derivaciones, cuya

motivación se hallaba en la aplicación que se realizaba de la misma como una salida para los problemas del subdesarrollo en Latinoamérica. Una de las conclusiones a las que arribaba era que la teoría de la polarización, en sus condiciones reales de funcionamiento con la integración de los países latinoamericanos en el marco del capitalismo dependiente, resultaba solo funcional al desarrollo de los polos y sus grupos sociales asociados. Si bien las reflexiones de Coraggio requieren de actualización, contienen un nudo problemático de profunda actualidad, situando en un lugar de visibilidad la punta del hilo de la cual resulta preciso tironear para desenmarañar la larga historia de desposesión que une al polo petroquímico con Bahía Blanca.

A través del estudio que hemos realizado, se puede constatar que la implementación en la ciudad de la industria petroquímica dio lugar a un enclave de drenaje antes que a un polo de desarrollo. Incluso, cuando el complejo industrial dejó de ostentar una estructura societaria con mayoría estatal en su planta madre, antes que concretarse su efectivo desenvolvimiento como polo de desarrollo para la región, se produjo una profundización de su dinámica extractiva. A partir del proceso de privatización, extranjerización y expansión que atravesó el PPBB en la segunda mitad de la década de 1990 y los primeros años del 2000, el escaso impacto sobre la economía urbana resultó posible de verificarse en el empleo de una cantidad limitada de mano de obra, en la transferencia al exterior de cuantiosas ganancias, en la exigua capacidad de generar eslabonamientos productivos e, incluso, en el carácter destructivo sobre una economía regional preexistente como es la pesca artesanal. Incluso, si consideramos las políticas de RSE, la inversión económica resulta poco voluminosa mientras, sin embargo, no pueden minimizarse sus efectos de poder.

En este proceso de acumulación, el Estado local asumió un lugar central en la gestión del reordenamiento neoliberal del territorio urbano a través del Plan Estratégico Bahía Blanca, erigido sobre el paradigma del desarrollo endógeno y construido por medio de alianzas público-privadas. Aun así, se produjeron una serie de pujas distributivas con diferentes actores sociales en torno al crecimiento de la industria petroquímica: trabajadores, ciertos sectores de PyMES locales e, incluso, vecinxs de Ingeniero White.

De modo que el flujo de IED que recibió el PPBB, antes que cumplir con la *ilusión del desarrollo* para la ciudad en su conjunto que cimentó la narrativa hegemónica del desarrollo local, consolidó su dinámica de enclave económico. Junto al incremento del volumen de producción, se originó un salto destacado en la riqueza generada y un drenaje creciente de la economía urbana en beneficio de capitales transnacionales. Es decir, la actividad productiva del polo, la cual ya se encontraba exiguamente articulada a la economía lo-

cal, al tiempo que dejó de estar bajo el control de actores públicos y privados nacionales, profundizó su articulación a lógicas globales de valoración.

Bajo este esquema de funcionamiento, la privatización y extranjerización del PPBB intervino en el fortalecimiento del circuito superior de la economía de la ciudad, constituido por grandes empresas transnacionales que ejercen actividades intensivas en la explotación de bienes comunes, y cuyas plantas automatizadas requieren de mucho capital, pero poca fuerza de trabajo. Simultáneamente, se consolidó el distanciamiento entre el circuito superior e inferior, en tanto las empresas del complejo petroquímico se vinculan sólo con un conjunto de proveedores locales que cumplen un rol accesorio en el proceso de producción, conformando la porción marginal del circuito superior de la economía urbana.

Por medio de una perspectiva histórica interesada en analizar las relaciones sociales localmente situadas, pudimos deconstruir la falsa dicotomía entre ambiente o desarrollo, dando cuenta de que la territorialización de las IED en el PPBB, al tiempo que implicó la apropiación capitalista de bienes comunes naturales y urbanos, no produjo efectos virtuosos sobre la economía urbana. Por ello, mientras que las grandes empresas transnacionales que tomaron el control del PPBB tras su privatización pueden señalarse como las claras ganadoras del proceso de acumulación, entre lxs perdedorxs del crecimiento petroquímico es posible ubicar a los trabajadores petroquímicos, los pescadores artesanales y lxs vecinos de Ingeniero White en particular y de Bahía Blanca en general.

---

### Referencias bibliográficas

Alimonda, H. (2014). *Una introducción a la Ecología Política latinoamericana (pasando por la historia ambiental)*. I Congreso Latinoamericano sobre Conflictos Ambientales (pp. 1-24). UNGS. <https://redcolca.org/pdf/Alimonda-Ecologia-Politica-Latinoamericana.pdf>

Antonelli, M. (2009). Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. En M. Svampa & M. Antonelli (Eds.) *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales* (pp. 51-101). Biblos.

Azpiazu, D. & Basualdo, E. (1989). *Cara y contracara de los grupos económicos*. Cántaro.

Azpiazu, D. & Schorr, M. (2010). *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*. Siglo XXI.

Azuela, A. & Mussetta, P. (2009). Algo más que el ambiente. *Revista de Ciencias Sociales*, 1(16), 191-215. <http://www.unq.edu.ar/advf/document>

[tos/5940320790edb.pdf](#)

Basualdo, V. & Esponda, M. (2014). La expansión de la tercerización a nivel global a mediados de los años setenta, sus antecedentes históricos y su alcance actual. En V. Basualdo & D. Morales (Coords.) *La tercerización laboral* (pp. 19-64). Siglo XXI.

Becher, P. (2017). *El movimiento de trabajadores desocupados en Bahía Blanca* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional del Sur]. <https://repositoriodigital.uns.edu.ar/handle/123456789/3885>

Burachik, G. (1999). Relaciones cliente-proveedor local: las plantas de proceso continuo en Argentina. *Comercio exterior*, 12(49), 1070-1083. <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/289/3/RCE3.pdf>

Cantamutto, F. & Costantino, A. (2016). El modo de desarrollo en la Argentina reciente. *Mundo Siglo XXI*, 11(39), 15-34. <https://www.mundosisigloxxi.ipn.mx/pdf/v11/39/O2.pdf>

Cirio, G. (2014). Planificación territorial y acumulación capitalista. *Realidad Económica*, (286), 93-121. <http://www.iade.org.ar/articulos/planificacion-territorial-y-acumulacion-capitalista>

Coraggio, J. (1972). Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo. *Eure*, 2(4), 25-39. <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/820>

Coraggio, J. (2011). Economía 'a secas' y Economía Política. En A. Acosta & E. Martínez (Eds.) *Economía social y solidaria* (pp. 58-68). Abya-Yala - FLACSO.

Dichiara, R. (2006). Relaciones entre pequeñas y grandes empresas en redes de proveedores. En S. Gorenstein & V. Viego (Comps.) *Complejos productivos basados en recursos naturales y desarrollo territorial* (pp. 183-192). EdiUNS.

Falero, A. (2015). La expansión de la economía de enclaves en América Latina y la ficción del desarrollo. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 1, 145-157. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=263139243020>

Fernández, V. (2008). *Desarrollo regional-local y nueva colonialidad de poder*. Coloquio Internacional 'El desarrollo hoy en América Latina', Colegio de Tlaxcala.

Fernández Massi, M (2018). *¿Autonomía o integración? Un análisis de los determinantes de la heterogeneidad del empleo en la cadena de valor petroquímica-plástica* [Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de Buenos Aires]. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/81339>

Fernández Wagner, R. (2008). *Democracia y ciudad*. Biblioteca Nacional - UNGS.

Gelman, J. (2006). Un balance con luces y sombras. En J. Gelman (Coord.) *La historia económica argentina en la encrucijada* (pp. 9-22). Prometeo.

Gorenstein, S. (1991). *Rol del complejo petroquímico bahiense en el desarrollo urbano-regional*. Universidad Nacional del Sur.

Gorenstein, S., Cerioni, L. & Scudelati, M. (1999). Repercusiones laborales de los procesos de privatización en Bahía Blanca. *Estudios del Trabajo*, (17), 49-76. <https://aset.org.ar/docs/Gorestein%2017.pdf>

Heredia Chaz, E. (2017). La ingeniería social del Polo Petroquímico Bahía Blanca. En M. Cernadas, N. Agesta & J. López Pascual (Coords.), *Amalgama y distinción* (pp. 279-330). EdiUNS.

Heredia Chaz, E. (2021). *Procesos extractivos, territorios urbanos y conflictos territoriales. Hacia una ecología y economía política del desarrollo petroquímico en Bahía Blanca* [Tesis de Doctorado, Universidad Nacional del Sur]. <https://repositoriodigital.uns.edu.ar/handle/123456789/5996>

Heredia Chaz, E. (2023). Extractivismo y territorio en las ciudades latinoamericanas. *Revista INVI*, 38(107), 76-96. <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2023.67702>

Jarque, M. & Becher, P. (2022). Rebelión en la chacra. La huelga de Indupa en Bahía Blanca: prácticas de resistencia y organización obrera (1993). *Historia Regional*, 35(47), 1-16. <https://historiaregional.org/ojs/index.php/historiaregional/article/view/634>

Machado Aráoz, H (2016). Ecología política de los regímenes extractivistas. *Bajo el Volcán*, 15(23), 11-51. <http://www.apps.buap.mx/ojs3/index.php/bevol/article/view/1268>

Martínez Alier, J. (2006). *El ecologismo de los pobres*. Icaria - FLACSO.

Muñoz, R. & Coraggio, J. (2018). Actualizando la economía de las ciudades como objeto de estudio y plataforma de acción. En J. Coraggio & R. Muñoz (Dir.), *Economía de las ciudades en América Latina hoy* (pp. 19-84). UNGS.

Odisio, J. (2008). El complejo petroquímico de Bahía Blanca. *Estudios Ibero Americanos*, 34(2), 114-129. <https://doi.org/10.15448/1980-864X.2008.2.4507>

Ramiro, P. (2009). Las multinacionales y la Responsabilidad Social Corporativa. En J. Hernández Zubizarreta & P. Ramiro (Eds.), *El negocio de la responsabilidad* (pp. 47-78). Icaria - OMAL.

Rougier, M. (2014). Economía y desempeño industrial. En O. Barreneche (Dir.), *Historia de la provincia de Buenos Aires: del primer peronismo a la crisis de 2001* (pp. 117-145). Edhasa - UNIPE.

Silveira, M. (2018). Economía política y orden espacial. En J. Coraggio & R. Muñoz (Dir.), *Economía de las ciudades en América Latina hoy* (pp. 213-249). UNGS.

Viego, V. (2004). *El desarrollo industrial de los territorios periféricos*. EdiUNS.

### Fuentes citadas

AIQBB (2011). La industria petroquímica en Bahía Blanca. En *Pre-jornadas de las 6° Jornadas de Actualización Petroquímica*. IPA-AIQBB.

CREEBBA (2001a). La pesca artesanal en la ría de Bahía Blanca. *IAE*, (56), 20-26.

CREEBBA (2001b). El aporte de las empresas del polo a la economía local. *IAE*, (56), 27-32.

CREEBBA (2001c). La protección del medio ambiente en Bahía Blanca. *IAE*, (58), 8-15.

CREEBBA (2004a). El aporte directo del sector petroquímico a la economía local. *IAE*, (73), 4-8.

CREEBBA (2004b). El aporte directo del sector petroquímico a la economía local (II). *IAE*, (74), 10-17.

CREEBBA (2005a). Complejo Petroquímico Bahía Blanca. *IAE*, (78), 25-34.

CREEBBA (2005b). Impacto indirecto del polo petroquímico local. *IAE*, (81), 20-22.

CREEBBA (2007). El sector petroquímico a través de los años. *IAE*, (95), 18-32.

CREEBBA (2011). Desarrollo de la industria transformadora plástica en Bahía Blanca. *IAE*, (119), 30-48.

Dichiara, R. (2002). Impacto económico del polo petroquímico en la región y el país. Segundas Jornadas de Actualización Petroquímica. La industria petroquímica en Bahía Blanca, Bahía Blanca, IPA-AIQBB.

Dow Argentina (2009a). *Panel Comunitario de Ingeniero White*. CEADS.

Dow Argentina (2009b). *Balance de Sustentabilidad*. Buenos Aires.

IIESS (s/f). *Informe Estadísticas Laborales Bahía Blanca*. CONICET-UNS.

Las causas profundas, según la Cámara de Comercio (27 de agosto de 2000). *La Nueva Provincia*, 103(35.203), p. 7.

Declaración de APYME (6 de septiembre de 2000). *La Nueva Provincia*, 103(35.213), p. 8.

Escasean los peces en la ría (9 de septiembre de 2000). *La Nueva Provincia*, 102(35.216), p. 9.

Legislatura de la Provincia de Buenos Aires (2000a). *Ley 12.530*. La Plata.

Municipalidad de Bahía Blanca (2000). *Plan Estratégico Bahía Blanca*. Bahía Blanca.

La guerra de las chimeneas (3 de junio de 2001). *Revista Nueva*, (516), 16-23.