

EL DESARROLLO ECONÓMICO DESDE UNA PERSPECTIVA LOCAL. EL CASO DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, HISTORIA Y GESTIÓN DEL TERRITORIO.

Lic. Fernando Alvarez de Celis (*)

INTRODUCCIÓN

El fuerte proceso de globalización de las economías nacionales por un lado y el deterioro del papel del estado nación por el otro, están redimensionando otras escalas de la gestión pública. Es así, que las políticas provinciales y municipales adquieren un mayor peso. En los últimos años, el estado nacional ha traspasado a las provincias y a los distintos municipios derechos y obligaciones que eran realizados por la órbita nacional. Sin embargo, la gestión del desarrollo económico del territorio no fue tan intensa como el incremento de otras actividades por parte de los gobiernos locales; a la vez que las posturas que remarcan el carácter meramente local de las actividades ofrecerían una visión parcial de la realidad de un territorio. En muchas oportunidades un territorio es más afectado por las dimensiones nacionales o mundiales que por la dinámica misma del ámbito local. Es así, que en una primera parte se intentará conceptualizar lo local y su articulación con las actividades productivas y como desde el gobierno local se podrían desarrollar políticas en este campo de acción. Para ello, se tratará de inquirir que tipos de inversiones se requieren en cada territorio, tratando de articular estas inversiones con el desarrollo de dicho ámbito y no donde el territorio sea un "locus", únicamente capaz de aumentar la rentabilidad del capital sobre otros sitios de localización óptima de las actividades.

En este sentido, es de destacar que el análisis de la cuestión económica no ha sido el tema principal cuando se analiza la perspectiva local; cuando esto se realiza, generalmente se considera lo local a aquello que tiene que ver con el desarrollo de "actores" locales. Cuando una empresa de envergadura nacional o transnacional se localiza en una determinada localidad parece que eso no conlleva a un proceso económico vinculado con el espacio local. Pretender recortar esta escala de análisis sin su consiguiente interpretación con el resto de las escalas no hace más que parcializar el análisis. Por otro lado, aquellos análisis que tienen en cuenta otras escalas de interpretación, como por ejemplo aquellos que se encuadran en el proceso de globalización no hacen más que referenciar un momento histórico particular. Con ello se corre el riesgo de que el análisis volvería a ser parcializado si luego al estudiar ese proceso de inversiones no se identificaran las externalidades positivas o negativas.

El rescate de la dimensión local desde perspectivas sociales, culturales y de gestión parecen alcanzar un punto importante en los últimos años. El proceso de globalización y el debilitamiento de los estados nación imprimen un nuevo marco para el análisis de la dimensión local. Esta dimensión (la local) parece no merecer la misma suerte cuando estudiamos los procesos económicos. El proceso de transnacionalización de las firmas, la volatilidad del capital y la inversión extranjera directa parecen contradecir la propuesta local del desenvolvimiento económico. Analizar la escala local nos da una visión parcial de la realidad de un territorio. En muchas oportunidades un territorio es más afectado por las dimensiones nacionales o mundiales que por la dinámica misma del ámbito local.

Para ello, es necesario identificar cuales son las potencialidades del territorio, pero no desde un conjunto de agregados numéricos. La política de gestión económica del territorio no solo debe identificar aquellas "ventajas del territorio" sino que debe ser capaz de vincularlas y de colocarlas al servicio del desarrollo económico de ámbito determinado. Para el caso de la ciudad de Buenos Aires es necesario analizar primeramente el desarrollo territorial, la historia económica de la ciudad, vinculada obviamente con la región metropolitana y con los cambios ocurridos en el país. Del mismo modo, se deberá analizar las potencialidades del área y los métodos que permitan estrategias con el fin de desarrollar la economía en la ciudad.

El territorio y lo local.

El territorio institucional de un país puede ser dividido en el ámbito nacional, el ámbito provincial, el ámbito municipal. En algunos casos se está analizando el desarrollo de ámbitos institucionales más acotados como por ejemplo el caso de las comunas en la ciudad de Buenos Aires.¹

(*) Instituto de Geografía. U.B.A.- e-mail: ferba@cvtci.com.ar Tel: 4307-8541.

¹ En el caso de la Ciudad de Buenos Aires y a partir de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se comenzó con un proceso de descentralización institucional aunque en estos primeros años cabría mencionar que se produjo un proceso de desconcentración de actividades administrativas y no un cambio en las decisiones políticas.

La división económica del territorio, claro está, no responde a estas divisiones institucionales, aunque este más especificado cuando se utiliza la escala nacional, ya que las decisiones tomadas por el gobierno central tienen un alto impacto sobre la economía². En este sentido, las políticas aplicadas por los ámbitos provinciales y municipales en la mayoría de las veces dependerán del contexto y las políticas realizadas a escala nacional. De tal manera, se podría afirmar que cuando ocurre un ciclo económico recesivo en la economía nacional la dimensión local adquiere un papel mayor, mientras que cuando el ciclo económico se torna expansivo las políticas de desarrollo local pasa a ser meramente marginal.

En tal sentido es de destacar los estudios de reconversión llevados a la práctica en el ámbito local en las poblaciones del interior del país, recomiendan ciertas actividades primarias agroexportadoras, por el contrario los signos de reconversión del aparato industrial son nulos o casi nulos. En el ámbito de la Región Metropolitana de Buenos Aires, y a pesar del desbastador proceso de "desindustrialización" producido desde mediados de la década del 70' no se han experimentado políticas que tiendan a revertir el deterioro del sistema productivo y social.

Las visiones acerca del desarrollo local en el marco de la globalización

La reestructuración del sistema productivo está consolidando la mundialización de la economía, en la que la industria mantiene un innegable protagonismo como uno de los vectores esenciales del proceso. Esta mundialización estaría evidenciada en una hegemonía prácticamente absoluta del capital a escala mundial, que produce una creciente interdependencia entre los sistemas productivos nacionales, al densificarse los flujos financieros, comerciales y de inversión directa; juntos a los de información y tecnología. El fenómeno encuentra su explicación principal en las decisiones de un número de empresas, alentadas por las posibilidades de expansión de nuevos negocios y facilidades de comunicación que ofrecen las nuevas tecnologías de información, encontrando un impulso complementario en las medidas liberalizadoras de los mercados, emprendidas por numerosos gobiernos. (Méndez, Caravaca, 1996, 123)

Esta reestructuración se traduce en un cambio de las pautas de localización que siguen las empresas transnacionales, asociadas a una profunda reorganización del espacio de la firma para adaptarla a las nuevas exigencias tecnoproductivas. En una panorámica de conjunto, el resultado es la consolidación una nueva división internacional del trabajo que redefine los espacios industriales dinámicos y en declive/reconversión a escala mundial, la geometría y contenido de los flujos interterritoriales, o la evolución respectiva de las cifras de empleo, estableciendo así nuevas formas de jerarquización y desigualdad más completa que en el pasado. (Méndez, Caravaca, 1996, 117)

En este sentido, la nueva división internacional del trabajo, según Benko, se caracteriza por empresas capitalistas que poseen cada cual su identidad nacional y tienen por objetivo vender sus productos al mercado internacional. Esta división internacional del trabajo está cada vez más determinada por compañías transnacionales que operan simultáneamente en un número incalculable de países diferentes y que también realizan frecuentemente sus transacciones internacionales dentro de su mismo grupo, de modo que las grandes empresas tienen a su disposición una red internacional de filiales. (Benko, 1996, 71)

La creciente mundialización económica, al eliminar impedimentos al comercio con los que proteger las empresas y sectores interiores, esto es, al elevar el grado de exposición la competencia de estos, ha hecho resaltar el papel de la localización de las empresas en determinadas regiones, en la medida que éstas sean capaces de crear el "entorno" impulsor de innovaciones y perfeccionamiento productivo. En relación con la definición de competitividad internacional suele advertirse un cierto grado de imprecisión. Por un lado, se encuentran las interpretaciones que contemplan la competitividad como un fenómeno macroeconómico, cuyos elementos más influyentes son el tipo de cambio, el tipo de interés, o el déficit público. Igualmente, están las argumentaciones que hacen depender la competitividad de la existencia de un abundante o rica dotación de recursos naturales o de mano de obra barata. De otro lado, se señala también que la competitividad depende de la existencia de políticas gubernamentales de carácter global, orientadas hacia la promoción de las exportaciones o a la protección industrial. Y finalmente, por no citar sino una más, otras explicaciones destacan la importancia en la competitividad de las diferentes prácticas de gestión empresarial, entre las que se incluyen las direcciones entre dirección y trabajadores. Sin embargo, estas nociones sobre competitividad no destacan la productividad con que se empleen los recursos de todo tipo (humanos, financieros, físicos, tecnológicos, etc.) para alcanzar el desarrollo económico y alcanzar un creciente nivel de vida para los habitantes de la ciudad.

Así pues, la productividad es el principal determinante a largo plazo, del nivel de crecimiento económico, siendo por ello condición necesaria pero no suficiente de, para incrementar la competitividad, ya que

² Esa obvio que al manejar las variaciones macroeconómicas el peso en las actividades económicas es muy importante.

depende adicionalmente de otros aspectos. En este aspecto. Las empresas de la región urbana deberán elevar la calidad de los productos, la adición de las características de diferenciación de los mismos; la mejora de la tecnología del producto; y la superación de la eficacia en la producción. (Albuquerque: 1995) Las ventajas competitivas dinámicas se crean y se mantienen mediante un proceso altamente localizado. Ello depende de que el correspondiente espacio geográfico se constituya en territorios y entornos fértiles.

En los últimos tiempos dos dimensiones desde el ámbito de lo local parecen tomar la cuestión local y entrelazarlos con las más diversas teorías del desarrollo. Así, podemos identificar a grandes rasgos dos concepciones básicas que entrelazan el estudio de las actividades económicas con el desarrollo de la escala local (entendida esta desde sus más diversas interpretaciones teóricas o prácticas). Por un lado, encontramos las perspectivas que tratan de imbrincar al desarrollo local las inversiones extranjeras: desde esta perspectiva lo local es un espacio continente, una gran caja que posee "potencialidades" que se le deben enseñar al gran capital transnacional con el propósito de que este realice inversiones en "nuestro territorio". Por otro lado, existen las posturas que tratan de identificar los actores locales, conocer sus problemas, dificultades y analizar las posibilidades de desarrollo de las actividades allí desarrolladas. Por otro lado, una y otra postura naturalizan las potencialidades de lo local (siempre las potencialidades están, nunca se transforman)

Potencialidades: En busca de la gestión eficiente.

La búsqueda de potencialidades debería vincular el desarrollo de la ciudad con el de la Región Metropolitana a través de un análisis que permita identificar las particularidades y potencialidades de cada territorio y no a través de una competencia (de perdedores) entre municipios, que peleen por "fertilizar" el suelo, para los capitales foráneos sin imprimir políticas que permitan el efecto "derrame" sobre la población. Estas políticas tendrán que actuar a partir de una estrategia sobre el futuro económico de la ciudad y en la cual se articulen los distintos agentes productivos y en donde el estado seleccione las inversiones futuras que se desarrollaran en el territorio.

En este sentido el trabajo realizado pro el gobierno de la Ciudad a través del Plan Urbano Ambiental: "Indicadores de Competitividad de la Ciudad de Buenos Aires" no hace más que reproducir cifras de población y datos sobre la ciudad que en nada contemplan el perfil productivo, ni marcan un lineamiento sobre las políticas a seguir. Los indicadores de competitividad se deberían realizar luego de señalar las estrategias de ciudad. Un mismo indicador puede ser competitivo o no competitivo según el tipo de actividad que se desee llevar a la práctica. En este sentido, la ciudad de Buenos Aires carece de lineamientos básicos que permitan señalar las posibilidades de desarrollo económico de la ciudad. A continuación se tratará de analizar la historia territorial de la ciudad dentro de su contexto de Región Metropolitana y observar las políticas desarrolladas en la década del noventa, para luego realizar una reflexión que no permita comenzar a delinear políticas de acción en el campo del desarrollo económico.

La Historia territorial de las actividades económicas de la Ciudad de Buenos Aires.

Para comprender el proceso territorial de las actividades económicas es indispensable analizarla dentro del proceso general de evolución de la producción global del país y en segundo término dentro del ámbito que conforma la Región Metropolitana³.

La evolución histórica de la industria Argentina muestra una constante disminución en el número de establecimientos y de personal asalariado, que se evidencia fuertemente a partir de la década del 70. Entre 1974 y 1994 disminuyó un 26,3 % la cantidad de establecimientos industriales, mientras que la cantidad de asalariados pasó de más de un millón quinientos mil a un poco más de un millón en estas dos décadas, evidenciándose una pérdida de más de cuatrocientos noventa mil puestos de trabajo en estos últimos veinte años. En la Región Metropolitana de Buenos Aires entre los dos últimos periodos intercensales la cantidad de empresas industriales se redujo de 56 mil a 43 mil, disminuyendo el 23 %. En este sentido también se redujo fuertemente la cantidad de empleos industriales en la RMBA, disminuyendo en estos 20 años en más de 300 mil los asalariados en esta región. Esto muestra que el 75 % del empleo industrial que se perdió en este periodo corresponde a empleo localizado en la R.M.B.A.

Sin embargo y a pesar del fuerte proceso desindustrializador que se generó a partir de 1976, en lo que se refiere al valor de la producción no se evidencia una fuerte disminución en el peso relativo de la R.M.B.A. respecto al resto del país. En este sentido, se puede apreciar que en 1974 la R.M.B.A. contenía casi el 60 % del valor de la producción generado en todo el territorio nacional, veinte años después el valor de la

³ Se entenderá por Región Metropolitana a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los partidos que conforman el Gran Buenos Aires, más los partidos de la tercera corona que conforman un radio aproximado de 60 kilómetros a la redonda de la Ciudad de Buenos Aires.

producción en términos relativos representa el 58.36 % de todo lo producido en el país. A pesar de ello, en la Región metropolitana de Buenos Aires se evidencia un cambio en la composición relativa del valor de la producción. Es así, que la Ciudad de Buenos Aires que representaba el 20 % del valor de la producción en 1974 disminuye al 14 % en 1985 para recuperarse en 1994 con casi el 18 % de la producción industrial del país. El Gran Buenos Aires representaba en la década del 70 un tercio del valor de la producción del total del país, una década más tarde este indicador había descendido lentamente hasta llegar al 30 %, recuperándose nuevamente en la década de los noventa, hasta llegar al 32 % del total del valor de la producción de toda la Argentina.⁴

En este proceso antes mencionado, los partidos de la R.M.B.A. que más fuertemente se vieron afectados por este proceso de desindustrialización fueron los localizados en el primer cordón del Gran Buenos Aires. En la Capital Federal se observa durante este periodo, un proceso contradictorio y a la vez diferente de lo que ocurre en el Resto de la Región Metropolitana. Por un lado, entre 1985 – 1994 se detiene el proceso de desindustrialización en términos globales en lo referente a la cantidad de plantas industriales⁵, y por otro lado se consolidan nuevas ramas en la expansión sectorial de la industria. En este aspecto, el sector de imprentas y editoriales muestra un fuerte dinamismo en los últimos años que se evidencia en la participación del 16 % del total de la industria en este sector. Asimismo, en la ciudad de Buenos Aires el valor agregado de la producción aumentó un 3 % respecto al establecido en el censo económico de 1985. En ese año la ciudad de Buenos Aires participaba del 13,8 % del valor agregado del total del país y en 1994 ya participaba del 16,8 % del total de la industria.

En el Resto de la Región metropolitana (partidos no pertenecientes al Gran Buenos Aires) el comportamiento y la evolución de la industria son difíciles de observar a partir de los datos censales. El análisis de los datos censales de estos últimos veinte años nos permite advertir un cierto dinamismo industrial entre los censos 74 – 85 y una retracción en el periodo intercensal siguiente.

Al analizar estos datos a partir de tres grandes agregados territoriales - Ciudad de Buenos Aires, Gran Buenos Aires (G.B.A.) y el Resto de la Región Metropolitana- podemos apreciar que en el G.B.A. se localizan más de 24 mil establecimientos industriales, lo que lo coloca como la principal área industrial del país, al registrar el 27 % los establecimientos totales del país. Asimismo, el G.B.A. genera un tercio de los puestos de trabajo industriales del total del país, generando asimismo, un tercio del valor de la producción del territorio nacional.

Las actividades económicas en la Ciudad de Buenos Aires.

Al analizar las actividades económicas de la ciudad de Buenos Aires se observa que en dicho espacio se produce más del 15 % de la producción industrial del país, sin embargo ese monto solo representa el 1,6 % de las exportaciones industriales⁶. Este proceso de industrialización promovido en la ciudad de Buenos Aires desde mediados de la década del 70 alcanza a unas pocas ramas y se concentra en un área espacial acotada.

Al examinar el Producto Bruto Geográfico de la Ciudad en los últimos veinte años, se puede apreciar que a valores constantes de 1986, el PBG aumentó entre 1980 y 1995 de 2.425 millones de pesos a unos 3.143 millones en el año 1995. En estos 15 años disminuyó levemente porcentaje total de la industria que pasó del 20.6 % al 17.3 % del PBG global; el comercio también disminuyó levemente del 24.9 % al 22.2 % en 15 años, mientras que las actividades financieras treparon del 26.39 % al 31.99 % en 1995. El transporte, la construcción y los servicios públicos se mantuvieron en un porcentaje constante del 10 % aproximadamente.

En lo que respecta a la población ocupada, según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares, se aprecia que las actividades industriales mantienen un peso considerable en la generación de puestos de trabajo, alcanzando el 13.3 % de los puestos totales de la ciudad, siendo superado únicamente por los sectores de comercio y servicios financieros que representan el 14.3 % y el 19.3 % respectivamente.

Para realizar un análisis más detallado de la Ciudad de Buenos Aires sobre sus actividades económicas se indagó sobre el Censo Nacional Económico de 1994. Así, podemos verificar que si bien los establecimientos industriales solo representan el 8.6 % del total, estos generan el 22 % de los puestos totales ocupados y el 40 % del valor de la producción que genera la ciudad de Buenos Aires. Por su parte el sector comercio representa el 40 % de los establecimientos de la ciudad, el 25 % de los puestos

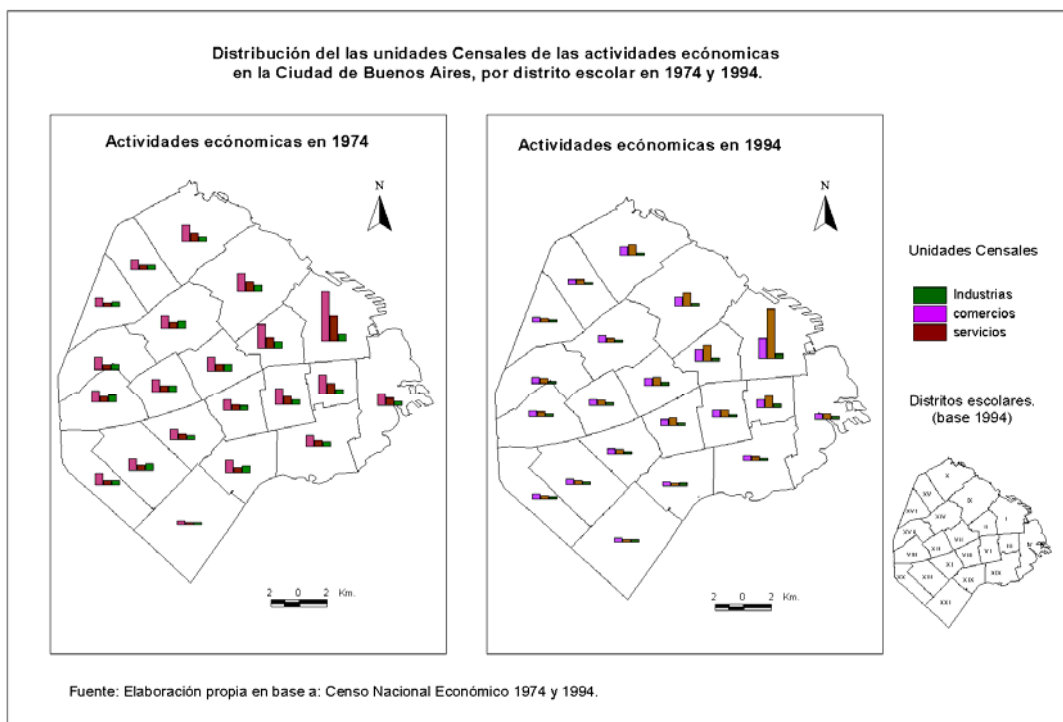
⁴ Elaboración propia en base a los Censos Nacionales Económicos 1974, 1985, 1994.

⁵ "Si bien no es correcto contrastar directamente locales con establecimientos, al parecer una aproximación razonable a nivel global consiste en suponer que el número de establecimientos está un 4 % por encima del número de locales". Poli, Federico, (1997) "Radiografía de la producción porteña" en Encrucijadas. U.B.A. Buenos Aires.

⁶ Fuente: INDEC: Censo Económico 1994.

de trabajo y el 20 del valor de la producción. Por su parte el sector servicios representa el 52 % de los establecimientos y de los puestos de trabajo y el 39 % del valor de la producción.

La evolución de las actividades económicas en la ciudad de Buenos Aires, sin embargo muestra un retroceso importante de las actividades industriales, que disminuyen de 32838 establecimientos a 16244 entre 1974 y 1994, sin embargo se evidencia un leve aumento respecto a 1985, donde se registraron unos 15864 establecimientos. En lo que respecta a los puestos de trabajo industriales la baja de empleos alcanza a los



140 mil empleos en 20 años. Por su parte, en el sector comercio, la variación de los establecimientos es del 4 %, mientras que en ese mismo lapso el aumento de los establecimientos del sector servicios aumenta más de un 180 %.

Sin embargo, estas actividades económicas no se distribuyen equitativamente ni por ramas de actividad, ni geográficamente. Es así, que las ramas de alimentos y bebidas, de prendas textiles, de impresión y reproducción y de productos de metal acaparan el 49,4 % de las unidades censales y el 42 % de los puestos de trabajo.

Al analizar geográficamente la distribución de las actividades económicas en la ciudad de Buenos Aires, podemos apreciar que el área abarcada por el Distrito Escolar N° 1 (área central de la Ciudad de Buenos Aires) concentra el 24.54 % de las actividades económicas de la Ciudad, seguidos por los distritos N° II y N° IX que se localizan en el área central norte de la ciudad. En este sentido, las menores inversiones industriales se localizan en el área sudoeste de la ciudad y en la zona limítrofe de la urbe. Esto se evidencia al observar la evolución histórica de las actividades económicas de la ciudad. Por el lado del sector industrial los establecimientos aumentaron en el Distrito Escolar N° 1 el 109, % entre 1985 y 1994, mientras que en los Distritos Escolares N° II y N° III aumentaron un 70 % y 23 % respectivamente. En el resto de los Distritos Escolares, entre 1985 y 1994 la cantidad de establecimientos disminuyó más del 15 % especialmente en los distritos del sur de la ciudad.

En el sector de comercios las bajas más importantes se produjeron en los distritos del centro de la ciudad, aunque en la zona sur también disminuyeron pero en menor proporción. En los únicos distritos que se observó un aumento en la cantidad de establecimientos es en aquellos ubicados en la zona norte de la ciudad. Por su parte, también en el sector de servicios se aprecia un incremento en el Distrito Escolar N° I del 371 %, este sector aumenta en grandes proporciones en los Distritos Escolares del centro de la ciudad, aunque también aumenta en el resto de los distritos a excepción del distrito N° XIX donde disminuye un 44 %

CUADRO N° 1. Distribución los establecimientos por grandes agregados económicos en la Ciudad de Buenos Aires, por distrito escolar en 1994.

D. E.	Unidades Censales							
	Industria		Comercio		Servicios		Totales	
	U.C.	%	U.C.	%	U.C.	%	U.C.	%
I	1995	4.30	12329	26.58	32063	69.12	46387	24.54
II	1104	6.35	6790	39.04	9498	54.61	17392	9.20
III	831	7.00	4427	37.27	6621	55.74	11879	6.29
IV	545	9.76	2392	42.83	2648	47.41	5585	2.96
V	814	17.14	2365	49.81	1569	33.05	4748	2.51
VI	819	9.92	3830	46.37	3610	43.71	8259	4.37
VII	855	9.71	3661	41.56	4292	48.73	8808	4.66
VIII	553	7.78	2953	41.52	3606	50.70	7112	3.76
IX	963	6.80	5143	36.30	8062	56.90	14168	7.50
X	652	5.42	4849	40.34	6518	54.23	12019	6.36
XI	484	9.19	2524	47.93	2258	42.88	5266	2.79
XII	859	13.87	3023	48.80	2313	37.34	6195	3.28
XIII	838	17.11	2587	52.82	1473	30.07	4898	2.59
XIV	1100	16.61	3518	53.11	2006	30.28	6624	3.50
XV	408	9.82	1843	44.37	1903	45.81	4154	2.20
XVI	500	12.23	2060	50.39	1528	37.38	4088	2.16
XVII	612	9.78	3025	48.32	2623	41.90	6260	3.31
XVIII	744	13.78	2690	49.81	1966	36.41	5400	2.86
XIX	649	23.29	1589	57.01	549	19.70	2787	1.47
XX	682	14.39	2621	55.31	1436	30.30	4739	2.51
XXI	237	10.68	1348	60.72	635	28.60	2220	1.17
Total	16244	8.60	75567	39.99	97177	51.42	188988	100.00

Fuente: Elaboración Propia en base a: Censo Nacional Económico 1994. (INDEC).

Las inversiones en la última década.

Entre 1990 y 1999 la inversión relevada en el sector industrial en toda la República Argentina asciende a más de 40 mil millones de pesos; de estas inversiones el 45% correspondieron a inversiones por ampliación de plantas, el 30 % correspondió a las inversiones en nuevas unidades fabriles; mientras que el 25 % restante de la inversión fue empleada en la compra de empresas industriales. El análisis territorial de estas inversiones permite observar un fuerte proceso de concentración de la inversión en la RMBA, en el resto de la provincia de Buenos Aires (especialmente en Bahía Blanca y el litoral fluvial de la provincia), en las provincias de Santa Fé y en Córdoba. Entre todas ellas suman el 79, 2 % de la inversión releva en este periodo.

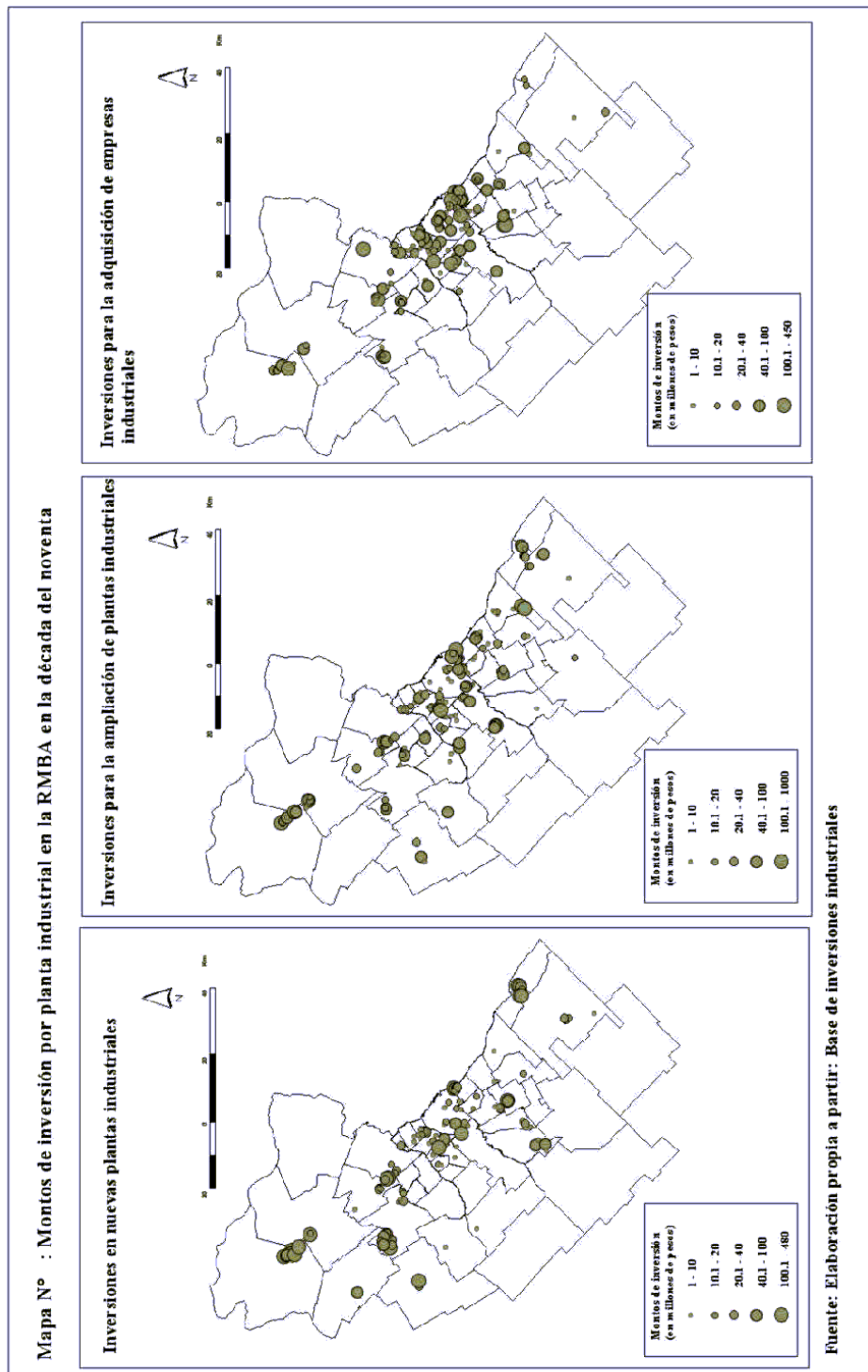
Estas inversiones se estarían localizando en las áreas industriales mayormente afectadas por el proceso de desindustrialización que comenzó en la década del 70'. Sin embargo, las nuevas localizaciones no seguirían el patrón de localización de aquellas industrias, sino que por el contrario, se estarían ubicando en nuevas áreas industriales, aunque se beneficiarían de las economías de escala que generan esas grandes aglomeraciones urbanas. También se observan inversiones en las provincias de Mendoza, Tucumán, La Rioja, y San Luis, que contabilizan el 4,6 % de la inversión registrada en el ámbito nacional. Mendoza y Tucumán recibieron inversiones a partir de la reactivación de sus mercados regionales; la vitivinicultura en Mendoza, y la producción de azúcar, celulosa y papel en la Provincia de Tucumán⁷. San Luis y La Rioja recibieron esta cantidad de inversiones, en gran medida por la prórroga de las leyes de promoción industrial.

En la Región Metropolitana de Buenos Aires se concentra el 55 % de la inversión industrial relevada en la década del 90'. El mismo porcentaje corresponde a las compras de empresas si desagregáramos por tipo de inversiones; mientras corresponde el 52 % a las inversiones por la construcción de nuevas plantas industriales; al tiempo que el 56 % del total de las ampliaciones efectuadas en este período se localizaron igualmente en la R.M.B.A.. Estos datos estarían mostrando una nueva etapa de concentración territorial de la inversión industrial en la Región de Buenos Aires; observándose además, un porcentaje mayor de la concentración en la ampliación de plantas que en las compras y nuevas plantas.

En este sentido en la R.M.B.A. se localizaron inversiones por ampliaciones de plantas industriales por un monto superior a los 10.400 millones de pesos, lo que representa el 45 % de las inversiones totales localizadas en la Región. Las inversiones en nuevas plantas representan el 29 % de la inversión total; mientras que por adquisición de industrias en la R.M.B.A. se detectaron inversiones por más de 5.500 millones de pesos. En la R.M.B.A. también es evidente la concentración técnica y empresarial de la inversión industrial, de tal forma que de las 497 inversiones relevadas, 138 (el 27 %) superaron los 40 millones de pesos, concentrando el 81 % de la inversión total detectada en la Región. De estos 18 mil millones de pesos invertidos en estas grandes plantas industriales el 27 % correspondió a inversiones dirigidas a la compra de establecimientos, el 49 % a las ampliaciones y el 24 % a nuevas unidades productivas. En tal sentido más del 80 % de las inversiones en compra y en ampliaciones corresponden a inversiones superiores a los 40 millones de pesos; mientras que solo el 65 % de las inversiones en nuevas plantas superaron los 40 millones de pesos. Estos montos estarían señalando el grado de concentración de la inversión, caracterizada por grandes inversiones, principalmente promovidas por empresas transnacionales o por grandes grupos de capitales locales.

Es así, que en estas inversiones, el capital local participó invirtiendo unos 8 mil millones de pesos, es decir el 35 % de la inversión; mientras que el 65 % restante correspondió a inversiones efectuadas por empresas extranjeras; hecho que demuestra el grado de transnacionalización de la industria Argentina, pero además muestra el grado de concentración dentro del capital local, ya que la mayor parte de estas inversiones fueron realizadas por los grupos más concentrados del poder económico local. Sin embargo, es de destacar, que en este período, importantes empresas nacionales pasaron a manos de capitales extranjeros, aparte de la gran cantidad de medianas compañías que fueron adquirida por los grandes capitales, sean estos locales o extranjeros.

⁷ La industria de Tucumán a partir de 1997 recibió fuertes condicionamientos debido a la competencia en los productos del Brasil



Estos datos permiten evidenciar la fuerte *inversión extranjera* en la industria manufacturera en esta década, ya que en la R.M.B.A. se contabilizaron inversiones provenientes de otros países por unos 14 mil millones de pesos; de los cuales el 33 % corresponden a ampliaciones, al igual que compras y nuevas plantas. Sin embargo, estas cifras representan el 88 % del total de las inversiones para compras de plantas en la R.M.B.A.; el 72 % de las inversiones para nuevas plantas; y el 48 % de las ampliaciones realizadas en la Región.

Al analizar la inversión industrial a partir de las distintas ramas de la industria se aprecia una considerable concentración en un número reducido de ramas. En este sentido, se observa que las cinco ramas que más inversiones recibieron, concentran el 81 % de la inversión total localizada en la R.M.B.A. Estas cinco principales ramas son: Alimentos y bebidas, automotores y autopartes, fabricación de metales comunes, fabricación de sustancias y productos químicos y refinación de petróleo y derivados. (Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos sobre inversión industrial.)

CUADRO N° 2. *Distribución Territorial de la inversión industrial en la Región Metropolitana de Buenos en la década del 90'*

	Tipo de proyecto											
	Compra de Nuevas planta Industrias						Ampliación Total					
	Planta s	S/D	Inversión*	planta s	S/D	Inversión*	Planta s	S/D	Inversión*	planta s	S/D	Inversión*
Capital Federal	22	4	384.60	8		197.00	28		568.70	58	4	1150.30
Gran Buenos Aires	92	15	2985.60	64	5	2762.65	94	3	4497.40	250	23	10245.65
Resto de la Región	33	7	1136.30	69	4	3720.50	64		3228.40	166	11	8085.20
Multiplanta	12	1	1191.40				11		2106.00	23	1	3297.40
Total R.M.B.A.	159	27	5697.90	141	9	6680.15	197	3	10400.50	497	39	22778.55

Fuente: Elaboración propia en base a: Base de datos industriales

Al analizar territorialmente la inversión en la Región Metropolitana entre 1990 y 1999 se detectó una inversión mayor a los 22.000 millones de pesos de los cuales el 45 % se instaló en plantas localizadas en lo que se denomina el Gran Buenos Aires; el 39 % de la inversión se localizó en lo que denominamos "Resto de la Región Metropolitana"; casi el 8 % en la Ciudad de Buenos Aires; mientras que el resto de la inversión, el 8 % aproximadamente, se localizó en una serie de empresas que tiene varias plantas en la Región o que parte de esa inversión corresponde a plantas fuera de la R.M.B.A. a la que llamaremos "inversión multiplanta".

Al discriminar las inversiones por el tipo de operación realizada, se aprecia que en las inversiones por la compra de industria el Gran Buenos Aires concentra el 52 % de los montos relevado, los partidos del Resto de la Región el 20 %, la ciudad de Buenos Aires casi el 7 %, y la inversión multiplanta el 21 % restante. Sin embargo, para la ampliación de plantas localizadas en la Región disminuye el peso relativo del Gran Buenos Aires, pero principalmente el de la Ciudad de Buenos Aires, que concentran el 43 % y el 8 % respectivamente, mientras que los partidos del Resto de la Región aumentan su peso relativo agrupando el 39 % de la región. Por su parte la inversión "Multiplanta" concentra el 20 % de la inversión relevada.

En el proceso de construcción de las nuevas plantas, sobresalen las realizadas en los partidos del "Resto" de la Región, que concentran el 56 % de la inversión por este tipo de operaciones, habiéndose relevado una inversión por unos 3.700 millones de pesos, mil millones más que las detectadas en los partidos que conforman el Gran Buenos Aires. La ciudad de Buenos Aires apenas aporta el 3 % de la inversión por nuevas plantas, pero su número no deja de ser significativo, ya que en una ciudad cada vez más comercial y de servicios se invirtieron 197 millones para la edificación de ocho nuevos establecimientos industriales.

De esta forma se puede apreciar como la ciudad de Buenos Aires y los partidos del Gran Buenos Aires siguen siendo atrayente para la inversión industrial, especialmente a partir de las construcciones realizadas en otros periodos industriales, pero que ahora se reestructuran para esta nueva etapa industrial. Asimismo, se observa que el Gran Buenos Aires esta siendo otra vez elegido por las empresas para radicar sus establecimientos, ya que en estos nueve años estudiados se relevó la construcción de sesenta y cuatro plantas por un valor superior a los 2.700 millones de pesos. Pero en este proceso de *reindustrialización metropolitana*, los establecimientos industriales se están emplazando en mayor número en los partidos que denominamos "Resto de la Región Metropolitana" y que como se señalara en el punto referido a la evolución industrial del R.M.B.A. no tenían gran desarrollo industrial, produciéndose por lo tanto un proceso de concentración regional de la inversión, pero a la vez estas inversiones tenderían a localizarse en la periferia de la región.

Pero no solo en el sector industrial las áreas metropolitanas recibieron más inversiones que el resto del país. Así se registraron unos 22 mil millones de pesos de inversiones en la región Metropolitana, de ellos unos 9 mil millones se registraron en edificaciones de viviendas, 3800 millones en shoppings y

supermercados, mil millones en Hoteles y otros 2 mil millones en construcción de autopistas. (Programa PROREMBAs)

Las políticas de Promoción en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Durante la década de los 70' y los 80' se produjeron abundantes trabajos sobre la promoción industrial en la República Argentina. Esto sin duda, motivado por la ejecución de los regímenes de promoción industrial implementados durante la última dictadura militar. En la década de los 90' y seguramente motivados por el avance de las ideas neoliberales, la discusión sobre la promoción industrial fue casi inexistente. Sin embargo, durante gran parte de la década los regímenes especiales de promoción industrial – aquellos que afectaban a la Rioja, San Luis, Catamarca y San Juan- siguieron existiendo, e inclusive, a partir de 1997 mediante un decreto presidencial fueron extendidos por unos quince años más; además de la formulación del régimen de “Polos Productivos Regionales”. También, durante dicha etapa el estado desarrolla otros regímenes de promoción a la industria tales como los regímenes de radicación “Planta Llave en Mano”, “Importación de Bienes Industriales”, el régimen especial al sector automotriz, al sector papelerero, siderúrgico, entre los más importantes; Además de los regímenes de incentivos a la exportación como el “Régimen de Especialización Industrial”, o el Régimen de “Reintegro para Bienes de Capital”.

Asimismo, se evidencia en esta década un auge de las políticas de Promoción Industrial realizadas por el Estado Provincial. Este Régimen estaría en contraposición con las políticas implementadas en los años setenta y ochenta que promocionaron las áreas “menos desarrolladas” del territorio. En este sentido, otra de las hipótesis introducidas en esta investigación, estaría enmarcada en que con la legislación provincial aprobada en esta década se terminaría las políticas explícitas de despromoción en la Región Metropolitana de Buenos Aires impuestas desde mediados de la década del setenta, hecho que permitiría nuevas inversiones a partir de las economías de escala que se producen en esta región a la vez que el análisis de este régimen nos permitirá observar como los distintos estados municipales pelean por ser atrayentes del capital transnacional.

Desde la entrada en vigencia del primer plan de desarrollo industrial en 1991, hasta marzo de 1999, fueron aprobados por la Dirección Provincial de Desarrollo y Promoción industrial doscientos setenta y seis proyectos en la Región Metropolitana de Buenos Aires con el fin de acogerse a los beneficios que brinda la Ley de Promoción Industrial, que comprometieron una inversión en la Región de unos 3.600 millones de pesos aproximadamente. De estos 276 proyectos aprobados en la R.M.B.A., 216 comprendían la construcción de nuevas plantas industriales, mientras que los 60 restantes correspondían a proyectos de firmas que emprendían la ampliación de sus plantas. En lo que respecta a la distribución territorial de la industria promocionada en la R.M.B.A, se observó que de los 276 proyectos de inversión el 72 % correspondía a la localización de plantas industriales en lo que denominamos el “Resto de la Región Metropolitana”, mientras que el 28 % restante se localizaría en el Gran Buenos Aires. En este sentido, se evidencia que de los 165 proyectos que se presentaron en el “Resto de la Región” el 18 % corresponde a ampliaciones, mientras que en el G.B.A. de los 11 proyectos presentados el 26 % corresponde a ampliaciones de plantas industriales. Estos datos nos señalarían una mayor preponderancia del G.B.A. a las ampliaciones que el resto de la Región, que sería producto de la localización de grandes plantas en esta área que en esta etapa vuelven a ampliarse. De esta misma manera, se aprecia que en los partidos del G.B.A. la inversión promedio por planta industrial es de 9 millones de pesos, mientras que en el resto de la Región es de 15 millones, esta mayor inversión por proyecto industrial en los partidos del “Resto de la Región” sería producto de una mayor cantidad de construcciones de nuevas plantas, que generalmente tienen un costo mayor que las inversiones por ampliaciones por lo menos en una misma rama industrial, aunque también podría ser el resultado de la realización de plantas más pequeñas en el G.B.A. que en el resto de los partidos de la R.M.B.A.

A MODO DE REFLEXIÓN FINAL

A lo largo del artículo se fueron desarrollando los conceptos tendientes a vincular lo local con el desarrollo de las actividades económicas, y como este desarrollo dependerá de escalas que sobrepasan lo local, pero a la vez como lo local puede funcionar como generador de políticas que permitan un crecimiento en una dirección distinta al generado por el proceso de globalización. La discusión debería dirigirse al rol que deben cumplir el estado local en manera económica, es un nuevo desafío, y hasta el momento solo se resolvió en parte, y a favor de los grandes capitales “globales”.

Por su parte, el gobierno de la Ciudad no ha desarrollado hasta el momento una estrategia de desarrollo económico de la ciudad. La gestión apunta a consolidar el sector comercial (Shoppings center, supermercados, etc.) desconociendo los principales actores económicos que permiten el desarrollo y malgastando recursos que podrían ser utilizados para actividades (como por ejemplo industrias constructoras de maquinaria y equipos, que podrían ser compatibles con las potencialidades de la ciudad,

por solo señalar un ejemplo). Por otra parte, las potencialidades varían dentro de las distintas áreas de la ciudad, como se ha mencionado anteriormente el área central se ha desarrollado mientras las áreas periféricas de la ciudad han sido altamente perjudicadas por estos procesos.

A la vez, que los distintos gobiernos locales deberían dejar de competir por la localización de empresas transnacionales, ya que esta se deciden por países y luego buscan lugares "rentables", además la experiencia de las inversiones en la década de los noventa demuestra que las empresas se localizan en áreas muy rentables para el capital, y se desplazan con mayor velocidad cuando esa rentabilidad desciende.

El desafío es grande, pero el rol del estado local debería ser el del estratega que visualice a partir de la historia y las características del área las potencialidades y posibilidades de inserción en la economía globalizada y no al revés, donde las grandes empresas deciden que territorios se globalizan y cuales no, ambos territorios sin embargo, dejan marginados en el desarrollo económico a la mayoría de la población de dicho sitio

BIBLIOGRAFÍA:

- ALBOURQUERQUE, F. (1995) "Competitividad internacional. Estrategia empresarial y papel de las Regiones" Ilpes, Cepal, Santiago de Chile.
- BENKO, G. (1996) "Economía Espacio e globalicacao, na aurora do seculo XXI, HUCITEC. Sao Paulo.
- CEP / FIEL (1997) "Política Activa en la Argentina". Estudio de Economía Real N°2. Buenos Aires. Santiago de Chile.
- CICCOLELLA, P. (1999) "Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes Inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa", en **Revista Eure**, (Vol. XXV, N° 76, Pág. 5 -27) Santiago de Chile.
- DE MATTOS, C. (1993) "La obstinada marginalidad de las políticas territoriales: El caso latinoamericano". Instituto de Estudios Urbanos. Santiago de Chile.
- F.I.E.L. (1997) "Política Activa en la Argentina" CEP, Buenos Aires.
- KOSACCOF, B. (1992) "El sector industrial argentino". CEPAL, Buenos Aires
- LIPETZ, A. (1977) "Le capital et son espace". Maspero, París. Buenos Aires.
- MENDEZ, R; CARAVACA, I. (1996) "Organización industrial y territorio". Síntesis, Barcelona.
- PIREZ, P. (1994) "Buenos Aires Metropolitana. Política y gestión de la ciudad", CEAL y CEUR, Buenos Aires.
- POLI, F., (1997) "Radiografía de la producción porteña" En **Encrucijadas**, U.B.A., Buenos Aires.
- TORRES, H. (1995) "El mapa social de Buenos Aires", **serie difusión** N° 3. FADU UBA, Buenos Aires