LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Propuesta para mejorar y crecer en una Ciudad global

CESBA

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

La industria manufacturera en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA): propuesta para mejorar y crecer en una ciudad global.

El **Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (CEyS)** es un organismo constitucional con iniciativa parlamentaria e integrado de modo colegiado por las entidades más significativas de la sociedad civil. Es una institución pública no estatal, con autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus fines respecto de los poderes gubernamentales de la Ciudad.

La **Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, FIEL,** es una institución independiente, apolítica y sin fines de lucro, fundada en 1964 por la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Cámara Argentina de Comercio, la Sociedad Rural Argentina y la Unión Industrial Argentina. La actividad de FIEL incluye la realización de investigaciones, la difusión de tales estudios en la forma de conferencias, seminarios y publicaciones, el análisis de la coyuntura económica en conferencias y reuniones en empresas y medios de prensa, el apoyo a la investigación y a la formación académica -incluyendo el otorgamiento de becas de postgrado para economistas en Universidades argentinas-, y el dictado de cursos de formación y perfeccionamiento para distintos grupos de interés.

Desde la Comisión de Industria del Consejo Económico y Social se le ha solicitado a FIEL el desarrollo de la presente investigación. **Las opiniones expresadas en este documento de trabajo no reflejan necesariamente la posición oficial del Consejo Económico y Social o de sus integrantes.**

La industria manufacturera en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA): propuesta para mejorar y crecer en una ciudad global.[1]

Junio de 2013

Síntesis

A medida que la población mundial se concentra en las ciudades, las grandes áreas metropolitanas van cambiando la fisonomía de sus actividades, manteniendo o aumentando su importancia en la generación del Producto y en el crecimiento económico.

En estas áreas urbanas, las ciudades centrales han transitado una desindustrialización hacia los centros suburbanos. Paralelamente, las más dinámicas entre ellas, se han convertido en el centro de localización de nuevas actividades de difícil clasificación económica como las industrias de las nuevas tecnologías (software, biotecnología, entretenimientos, diseño, etc).

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) encaja en la descripción anterior, exhibiendo una población total estable, un aumento de su importancia en la generación del producto total del país y una caída de los puestos de trabajo en la industria manufacturera tradicional que tiene una participación en torno al 16% en el producto local.

Un conjunto de experiencias de políticas de localización industrial en ciudades centrales estudiadas aquí, permitió hacer una síntesis de las principales estrategias e instrumentos utilizados para preservar a las empresas de la industria ya instaladas y alentar el ingreso de nuevas empresas, atendiendo a las ventajas de las ciudades centrales en términos de diversidad de proveedores de bienes y servicios, pool de mano de obra calificada e infraestructura. Entre las lecciones más interesantes, cabe mencionar las siguientes:

- Las ciudades centrales han perdido parte de sus tradicionales actividades manufacturera y de transporte, a la vez que comenzaron a atraer a la mano de obra de alta capacitación para el desarrollo de negocios con alto contenido de innovación (ciudades basadas en el conocimiento, ciudades creativas y sostenibles, etc). En la mayoría de los casos se destaca la importancia de los nuevos emprendimientos y de las empresas pequeñas y medianas para el crecimiento del empleo.

[1] Este trabajo fue desarrollado por Marcela Cristini (Economista Senior) y Guillermo Bermúdez (Economista) y dirigido por Daniel Artana (Economista Jefe) por solicitud de la Comisión de Industria del Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires. Los autores agradecen a las Cámaras empresariales, a los integrantes de la Comisión de Industria del Consejo Económico y Social de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al Lic. Ezequiel Pasman del CES y su equipo, a la Dirección de Estadística y al Registro de Industria de la Ciudad por la información brindada. La responsabilidad del contenido es exclusiva de los autores.

- La existencia de obstáculos a la especialización, al acceso al capital humano o fallas institucionales pueden imprimir características irreversibles o de alto costo de reversibilidad al desarrollo local de las ciudades centrales.

- La aplicación de políticas de subsidios para atraer las inversiones tiene un alto costo fiscal y puede generar competencia entre gobiernos locales que afecten las finanzas públicas, sobre todo teniendo en cuenta que las relocalizaciones se realizan dentro de un área dada o entre áreas con aglomeraciones importantes y no desde las ciudades grandes a las más pequeñas o a las más deprimidas.

- Una política eficaz para retener o atraer inversiones industriales es la de reducir los sobrecostos, proveer la infraestructura y asegurar los beneficios de una localización donde se puedan realizar las economías de urbanización (existencia de un amplio espectro de servicios corporativos y tecnología, acceso a un pool de mano de obra de buen nivel de capital humano).

- Uno de los instrumentos más frecuentes es el de revisar las normativas de zonificación y planeamiento urbano para evitar el encarecimiento de los lotes por competencia con la localización residencial.

- La creación de distritos industriales, tecnológicos, mixtos (comercio e industria) se hizo, en general, bajo esquemas balanceados que protegen a los residentes de los problemas ambientales y facilitan a las industrias la logística y la interacción cercana con una amplia oferta de proveedores de bienes y servicios.

- Con recursos fiscales limitados, las ciudades centrales han organizado "ventanillas únicas" de atención a las empresas que facilitan el acceso a políticas de promoción, financiamiento y cumplimiento de regulaciones, de todos los niveles de gobierno.

- En los casos exitosos, las ciudades centrales operaron en coordinación más que en competencia, con sus áreas metropolitanas circundantes.

Dentro de este marco general se estudió el caso de las actividades industriales en CABA a través del relevamiento de datos y de la consulta con Cámaras empresarias. La descripción general se sintetiza a continuación.

Para 2011 se estima que la CABA contaba con 13.246 empresas manufactureras. Las Pymes ocupan un lugar de preponderancia. Entre los sectores más destacados se encuentran el farmacéutico, alimentos, cueros y pieles, maquinaria eléctrica, editorial, papel y cartón y la industria química. La industria manufacturera aporta el 13% de la recaudación del Impuesto a los Ingresos Brutos. Cifras preliminares para 2012 estiman una participación de la actividad industrial sobre el Producto Bruto Geográfico, en un entorno del 15.6% Es decir que la industria manufacturera ha mantenido su importancia en CABA ya que por sí sola explica más de un quinto del total de esa actividad en el país.

Los datos de establecimientos y empleo desplegados sobre el territorio de CABA, permite advertir que la localización industrial es muy amplia, con algunas Comunas como la 1, la 4 o la 9 que concentran una proporción importante de las actividades.

Coexisten establecimientos muy antiguos, más de 50 años con otros de fundación reciente a la vez que también en términos de tamaño de sus lotes hay establecimientos que superan los 10000m2, aunque la mayor frecuencia se da entre 500 y 1000 m2.

Entre los obstáculos mencionados por las empresas domina la preocupación por los problemas macroeconómicos. Cuando se indaga por lo que ocurre en el territorio de CABA, las respuestas se orientan a problemas burocráticos como la demora de las habilitaciones, la falta de coordinación de las numerosas inspecciones que reciben las empresas formales, particularmente del ACUMAR, el costo de cumplir con las regulaciones ambientales, algún grado de imprevisibilidad fiscal (por las exenciones al ISIB), el aumento del precio de los lotes, la seguridad para la distribución de mercadería (problemas de robos frecuentes).

Una revisión de las políticas en vigencia muestra una estrategia del gobierno local orientada a la conformación de distritos por sector para promover con beneficios fiscales a las actividades que considera estratégicas (las declara como "industria"), como las TICs, la industria audiovisual y el diseño, principalmente. Entre las industrias tradicionales sólo la farmacéutica ha concitado el interés del gobierno local por la formación de un polo. También se ha observado una promoción muy activa de nuevos emprendedores y de la incorporación de nuevas tecnologías en las PYMES para fomentar su competitividad. En este balance, las industrias manufactureras tradicionales casi no ocupan un espacio para su promoción (salvo por algunos instrumentos fiscales como la rebaja de ISIB para la producción localizada en CABA).

Las siguientes recomendaciones surgen del diagnóstico presentado:

- Debido a la alta proporción de PYMES en el tejido industrial de CABA y a la complejidad de las regulaciones fiscales y ambientales con distintos niveles de gobierno actuando descoordinadamente se recomienda la simplificación y coordinación en la acción gubernamental. Lamentablemente, aún en casos de ciudades en países con mejores instituciones fiscales y regulatorias, este resultado no ha podido garantizarse. Una solución alternativa que se ha buscado es la de establecer en cada nivel de gobierno una "ventanilla única" para trámites y reclamos de las PYMES.

- Un tema muy relevante es el de la logística y la exposición frecuente a robos de mercadería. En varias de las entrevistas se abogó por dar prioridad al establecimiento de un Centro de Distribución y Logística (ya en los planes del GCABA) acompañado de las necesarias medidas de seguridad.

- En el caso de frigoríficos y empresas de chacinados, el cluster histórico de la Comuna 9 podría desarrollarse como un polo productivo de exportación, en el que varias empresas han mostrado interés. Para ello, sin embargo, es necesaria la coordinación de las

autoridades locales y nacionales, ya que en los últimos años se han registrado limitaciones para el abastecimiento de la materia prima principal (carne de cerdo), que se importa desde Brasil con trabas debido al limitado desarrollo local. Para esta industria es importante el tema de tratamiento de residuos y hay espacio para que el gobierno local coordine una solución que incluya a otros actores como AYSA para poder compartir costos y la construcción de nueva infraestructura, si es necesaria.

- Los empresarios han destacado la importancia de los costos de transporte y el tiempo de viaje de su personal. La reducción de ambos facilitaría el mantenimiento de la localización en CABA para empresas cuya principal fuente de mano de obra está en GBA.

- El interés de las empresas es el de mantenerse competitivas y el de la Ciudad, retenerlas en su localización. Teniendo en cuenta los cambios tecnológicos y la evolución de los costos del espacio local, habrá una tendencia a la "desintegración" física de las plantas entre la Ciudad y el GBA. En este marco, los beneficios promocionales (rebajas impositivas, por ejemplo) deben acomodarse a la flexibilidad necesaria para las empresas y dar la previsibilidad suficiente. A la vez y teniendo en cuenta la limitación de los fondos fiscales, el gobierno local deberá evitar las filtraciones de los beneficios bajo una modalidad que sea menos costosa para las empresas que la de las inspecciones frecuentes.

Contenido

La industria manufacturera en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA): propuesta para mejorar y crecer en una ciudad global. 3

Síntesis 3

Introducción 9

Parte I- El crecimiento económico de las ciudades: la experiencia internacional 10

I.1. El crecimiento de los grandes centros urbanos. 11

I.2. Los centros urbanos y la localización en las ciudades 12

I.2.1. La actividad económica en los grandes centros urbanos del siglo XXI. 12

I.2.2. La ciudad central y los factores de localización de la actividad económica 13

I.3. Políticas públicas para promover el crecimiento manufacturero en las ciudades centrales: la experiencia internacional reciente 15

I.3.1. Los casos en los países de mayor desarrollo. 16

I.3.2. Los casos en el Este Asiático y América Latina 22

Parte II- Las actividades industriales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: situación, perspectivas y políticas. 25

II.1. Crecimiento urbano y localización de las actividades económicas: el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 26

II.1.1. Evolución poblacional 26

II.1.2. Localización de actividades económicas: la industria manufacturera 30

II.2. Los principales obstáculos y síntesis de las políticas vigentes 47

II.2.1. Los obstáculos al desarrollo industrial 47

II.2.2. Síntesis de políticas vigentes 58

II.3. Síntesis y principales recomendaciones 63

Referencias bibliográficas: 66

Storper, M. Why Does a City Grow? Specialisation, Human Capital or Institutions?, 2010. 67

Anexo Estadístico..... 70

Introducción

Con el advenimiento de la "ciudad global", las grandes ciudades se han reorganizado modernizando su perfil productivo. A la vez, las áreas urbanas han seguido recibiendo población rural en todos los países en desarrollo y actualmente, más de la mitad de la población mundial vive en centros urbanos. En consecuencia, la actividad en las ciudades se ha convertido en un motor del crecimiento mundial, empezando por su expansión física (construcción de viviendas e infraestructura) y continuando por la intensificación de sus actividades económicas. Paralelamente, los fuertes cambios tecnológicos y de demanda han llevado a una reestructuración de la actividad industrial, creando una industria del Siglo XXI. Los contrastes entre los "nuevos centros urbanos" como Mumbai o Shanghai y los centros históricos como Nueva York, Londres, y, entre los países en desarrollo de América Latina, Ciudad de México, San Pablo o Buenos Aires, son muy importantes. Mientras los factores de atracción de negocios en los primeros se vinculan a los bajos costos, en los segundos prima el interés empresario por las habilidades de la mano de obra, la cercanía a una demanda de buen poder adquisitivo y la calidad de vida.

Este escenario se presenta mucho más dinámico que en el pasado y, reconociendo su rol local e internacional, las "grandes ciudades" se han preocupado por emprender reestructuraciones y promover políticas que mantengan su atractivo y las alejen de la amenaza de declinación que también ha ocurrido en casos significativos (Detroit es uno de los más conocidos).

Cuando se habla de grandes ciudades, en general se hace referencia a las áreas metropolitanas donde la "ciudad central" ha jugado un rol histórico y continúa representando un núcleo muy importante de la actividad económica total del área. Sin embargo, el perfil de esa actividad puede haberse modificado significativamente en el tiempo, debido al cambio en los diversos factores de atracción, la evolución demográfica y el cuidado que hayan puesto las autoridades en preservar su dinamismo económico.

En este trabajo se estudia el caso de la actividad industrial en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en su condición de "ciudad central" de la Región Metropolitana de Buenos Aires, analizando los factores de atracción, las políticas en vigencia y los principales obstáculos al desarrollo industrial local. En este informe se presentan, en la Parte I, los principales aspectos a tener en cuenta para el análisis según la literatura y la experiencia internacional (secciones I.1 y I.2) y casos seleccionados de ciudades en el mundo que llevan adelante estrategias para mantener su dinamismo económico (sección I.3). En la Parte II se describe en detalle el caso de la CABA. La sección II.1 presenta un panorama de situación de las actividades económicas y, en particular, de la industria; en la sección II.2 se relevan los principales problemas y las políticas vigentes; por último, se sintetizan algunos datos estratégicos para la formulación de nuevas iniciativas de política y se resumen las propuestas (sección II.3).

Parte I- El crecimiento económico de las ciudades: la experiencia internacional

I.1. El crecimiento de los grandes centros urbanos.

En la actualidad la mitad de la población del mundo vive en ciudades y según un informe reciente del *Mc Kinsey Global Institute (2011), producen el 80% del PBI mundial. De ese total tan sólo 600 centros urbanos elaboran el 60% del PBI mundial y en la proyección de McKinsey algo similar ocurrirá hacia 2025, pero con un conjunto de 600 centros urbanos diferentes, cuya composición estará caracterizada por la incorporación de los centros de los países emergentes (especialmente China).*

En los países de la OECD, por ejemplo, Budapest, Seúl, Copenhagen, Dublin, Helsinki, Randstad-Holland y Bruselas concentran cerca de la mitad del PBI de sus países mientras que, Oslo, Auckland, Praga, Londres, Estocolmo, Tokio, and París dan cuenta de aproximadamente un tercio. La mayoría de las regiones metropolitanas de la OECD tienen ingresos per cápita más altos que el promedio nacional, más alta productividad laboral y crecen más rápido que los países que las albergan.

Esas ciudades se benefician de las ventajas de una base económica diversificada con actividades más productivas que el promedio, una notable capacidad de innovación (81% de las patentes en los países de la OECD se generan en 78 metro-regiones) y un nivel de habilidades de su mano de obra mayor al promedio nacional.

Con todo, la capacidad de crecimiento de las áreas metropolitanas no debe ser sobreestimada, según la OECD (2006), por ejemplo, Berlín, Fukuoka (Japón), Lille (Francia), Nápoles y Pittsburgh han perdido dinamismo y presentan problemas de desempleo persistente.

En la historia del desarrollo humano reciente, a partir de los años 50, los primeros en acelerar su urbanización fueron los países más adelantados y los de América Latina. Nuestra región se caracteriza por albergar varias megaciudades mundiales. La región metropolitana de Buenos Aires ocupa en ese ranking la posición nro. 15, por tamaño de su población. Esta área ha figurado desde el siglo XIX como uno de los centros internacionales de mayor tamaño. Hacia 1975 era la séptima ciudad por tamaño en el ranking de las Naciones Unidas y se espera que para el 2015, Buenos Aires junto con San Pablo, Ciudad de México y Río de Janeiro, siga siendo parte de las primeras treinta megaciudades en el mundo*. Pero a diferencia de San Pablo o Ciudad de México, que según Mc Kinsey estarán entre las primeras 25 por su crecimiento económico, Buenos Aires sólo pertenecerá a ese grupo por su tamaño poblacional.*

No todas las ciudades grandes crecen por encima del crecimiento promedio de sus países, pero la pérdida de dinamismo de una megaciudad puede retrasar el crecimiento general, en particular en un período como el actual, en el que el centro geográfico del crecimiento económico mundial se desplaza hacia los países emergentes.

El patrón de crecimiento de las grandes áreas urbanas ha llevado a la integración e incorporación social y económica de comunidades vecinas, es decir a la *conurbación*. En algunos casos como

París, Roma y Milán, esto ha ocurrido a partir de un solo centro *(áreas monocéntricas)* y en otros casos como en Rhein-Ruhr, Stuttgart en Alemania o Portsmouth-Southampton en el Reino Unido, a partir de dos o más ciudades *(áreas policéntricas*). Esto ha significado no sólo la expansión del área urbana sino también la creación de sub-centros de actividad social y económica por la radicación de población e industrias en áreas suburbanas o alejadas, pero interactuando con la *ciudad central*.

En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, si bien históricamente la ciudad central ha jugado un rol de primacía, su conurbación revestía gran importancia para la actividad económica tan tempranamente como a inicios del siglo XX, con empresas manufactureras funcionando en la zona sur (Quilmes y Avellaneda).

I.2. Los centros urbanos y la localización en las ciudades

I.2.1. La actividad económica en los grandes centros urbanos del siglo XXI.

Desde los 90, la aceleración del desarrollo en países de gran población como México, Brasil, India y China, trajo aparejado un aumento significativo de la urbanización acompañado por un desbalance entre el crecimiento del ingreso per cápita en las regiones de alto crecimiento y en las regiones tradicionales, generalmente rurales. Si bien a menudo se mencionan los problemas graves de las megaciudades en los países en desarrollo (pobreza, crimen, polución, etc) , sin duda, en el nuevo contexto de la globalización, *las economías de aglomeración y escala* han aumentado el atractivo de las grandes ciudades en esos países.

El proceso de globalización, en efecto, se ha entrelazado con el fenómeno urbano. Para muchos observadores, los espacios urbanos se han convertido en motores regionales de la economía global. Algunas ciudades no aumentan necesariamente su tamaño, pero sí su generación de ingresos, como parte de los totales nacionales. En ellas el "*clustering*" de actividades productivas responde a las ventajas de productividad creciente y *de economías de localización* que proveen estos espacios urbanos. Los ejemplos abundan y entre los más conocidos se encuentran: Silicon Valley con su cluster informático, Nueva York y Londres con sus centros financieros; París y Milán, como centros de la moda; Hollywood, concentrando la industria del entretenimiento; Baden-Wurttemberg y Baviera como centros de ingeniería mecánica, Bangkok con su industria de joyería, Guadalajara y la producción de muebles; el valle de Sinos y la producción de calzado, al sur del Estado de Rio Grande do Sul, en Brasil. El éxito económico de estos clusters se relaciona con su capacidad innovadora y de difusión del conocimiento, entre otros factores, que está unida a su dimensión geográfica. La distinción entre conocimiento codificable, y por lo tanto, trasladable a bajo costo, y conocimiento tácito, desarrollado in situ y menos móvil regional o internacionalmente, ha ayudado a entender parte de este fenómeno. En el desarrollo europeo los centros en torno a una industria determinada han sido más frecuentes que en el caso de los

Estados Unidos o la propia América Latina, donde los centros metropolitanos exhiben un abanico más amplio de actividades económicas.

A la vez, el cambio tecnológico facilitó la comunicación y llevó a la reorganización de la producción produciendo una "desintegración vertical" en la que las grandes empresas manufactureras y de servicios distribuyeron partes de sus actividades en localizaciones que ofrecían ventajas de costos y calidad dentro de su propio país o internacionalmente. Estas cadenas productivas mejoraron la posición de algunas ciudades en los países emergentes mientras deprimieron las actividades en algunas ciudades de tradición manufacturera en los países avanzados.

Con este cambio, que llevó a una modificación permanente de las direcciones e importancia de los flujos comerciales internacionales*, apareció la discusión sobre la utilidad y relevancia de mantener separadas a las actividades manufactureras de la de los servicios para el abordaje del análisis y de la propia política económica. Esto se debe a que parte de los procesos de las cadenas productivas de las manufacturas son en realidad servicios vinculados, por ejemplo, a la investigación y desarrollo de los productos o a su distribución a lo largo de la cadena*. Casos como la industria del software o la biotecnología ilustran las dificultades de mantener la clasificación estricta entre manufacturas y servicios. Reconociendo esa realidad muchas ciudades (en países desarrollados y emergentes) han lanzado estrategias de reconversión a la "ciudad basada en el conocimiento", *donde las políticas cubren todos los sectores económicos como parte de un sistema de producción más integrado* (Daniels y Brysson, 2002).

I.2.2. La ciudad central y los factores de localización de la actividad económica

Los grandes centros urbanos pueden haberse desarrollado como monocéntricos o multicéntricos, como ya se mencionara. Los monocéntricos han crecido a partir de la "ciudad central" que fue completando sus suburbios, residenciales o con distritos de negocios. Finalmente, en los últimos treinta años, esos suburbios se han desarrollado como una serie de ciudades bordeando a la ciudad central (*edge cities*) que comparten con ella la distribución de las actividades económicas. Este proceso, muy visible en los Estados Unidos también ha ocurrido en las ciudades europeas. Por ejemplo, en 1950 las ciudades centrales de los Estados Unidos concentraban el 70% del empleo y a inicios de los 90 esa participación había caído al 45%, en consonancia con el proceso de *suburbanización de las actividades económicas*.

Entre los interrogantes surgidos de ese desarrollo los siguientes tienen interés en el caso de la Ciudad de Buenos Aires: cuál es la relación entre la ciudad central y sus suburbios?, hay complementación o competencia?, dependen los suburbios de la actividad en la ciudad central?, cuál es la naturaleza de esa dependencia, cuando ésta existe?

Más allá de las condiciones históricas que le dieron su primacía a la ciudad central, en muchos casos se verifica que ésta contiene una oferta única de "economías de aglomeración" que le dan

un rol especializado dentro de su región urbana. Esta idea se remonta a Alfred Marshall, quien en 1920 destacaba que, adicionalmente a las ventajas que derivaban del acceso a un mercado de trabajo con habilidades variadas y a proveedores especializados, la aglomeración de actividades en una localización determinada favorecía la difusión de ideas e innovaciones en los negocios. Más recientemente se ha destacado la superioridad de los desarrollos locales que permiten la transferencia de "ideas" entre industrias frente a los que tienen carácter "mono-industrial".

Las *economías de aglomeración* se dividen, comúnmente, en dos tipos: las *economías de localización y las economías de urbanización*. Las primeras se refieren a las reducciones de costos que provienen de compartir el mismo espacio con empresas de la misma industria. Las segundas se vinculan a la reducción de costos que proviene de la cercanía a un conjunto amplio de productores de bienes y servicios que en interacción con la empresa favorecen su productividad. Las ciudades centrales, con sus características "compactas" tienen ventajas en la oferta de estas economías. Los mecanismos para viabilizar estos beneficios se encuentran en el acceso al "pool" de mano de obra; las economías de escala en la producción de bienes y servicios intermedios y las ventajas de comunicación y circulación de las ideas. Estas últimas ventajas se vinculan a su vez a la eficacia de las relaciones "cara a cara", que se reconocen relevantes para las actividades de mayor jerarquía dentro de las empresas como sus casas matrices, en los servicios financieros, contables y legales y en la asistencia informática, donde los contactos de frecuencia diaria son importantes. Por último, si una de las ventajas de las ciudades centrales es la *comunicación en persona*, también debe reconocerse que la *calidad de vida* en esas ciudades juega un papel en mantener la atracción de los protagonistas de esas relaciones.

La existencia previa de estas "externalidades" no sólo preserva a las empresas ya localizadas, sino que se transforman en un atractivo para las nuevas empresas, adquiriendo carácter de externalidades dinámicas. Así, por ejemplo en los Estados Unidos entre 1970 y 1985 se verificó que las empresas en la rama de los bienes de capital se beneficiaban de las economías de localización acumuladas mientras que las nuevas empresas tecnológicas de la época se beneficiaban tanto de las economías de localización como de las de urbanización. Estos hallazgos eran consistentes con la noción de especialización urbana y ciclo de productos: *las nuevas industrias prosperan en ciudades grandes y diversificadas y cuando maduran una parte de ellas se relocalizan a ciudades más especializadas.* Para el conjunto de todas las actividades manufactureras, son importantes tanto las economías de aglomeración como la existencia de "ventajas comparadas" para sus producciones (por ejemplo, en recursos naturales) (Henderson et al, 1995).

No todas las opiniones coinciden con respecto a la importancia que mantendría la ciudad central en términos de las actividades económicas localizadas en su territorio. En los Estados Unidos hay ejemplos de centros suburbanos que han atraído todo tipo de servicios compitiendo con la ciudad central*. Algunos analistas sugieren que en el futuro el espacio de las actividades económicas en las regiones metropolitanas podría tender a hacerse más uniforme en su densidad.*

Analizando este fenómeno, Camagni (2000), indica que en ausencia de planificación urbana, las decisiones de las familias y empresas han tendido a la suburbanización y a poner en riesgo la sostenibilidad del desarrollo territorial local. En el otro extremo, se considera que la excesiva regulación sobre el desarrollo territorial no puede acomodar los cambios organizativos que impone la "nueva economía".

Aceptando la importancia de las economías de aglomeración en las ciudades centrales, remane el interrogante de cuál es la relevancia de esas economías en el caso de las manufacturas en comparación con los mayores costos impositivos, de alquiler/valor del terreno y las mayores regulaciones ambientales que suelen regir para ellas en la ciudad central. *En el caso de la experiencia de las ciudades centrales de los Estados Unidos, los estudios especializados sugirieron que una elevada presión fiscal, por encima del promedio regional generaba un desaliento al crecimiento de las actividades económicas, especialmente si el producto de los impuestos se utilizaba en gastos sociales.*

A su vez, la evidencia de Nueva York, Boston y Filadelfia a fines de los 80 señalaba que en el caso de las manufacturas estas ciudades habían perdido puestos de trabajo manufacturero en forma masiva que fueron más que compensados por la apertura de puestos de trabajo en actividades de servicios (procesadoras de información como los financieros, de seguros e inmobiliarios). Las participaciones para el empleo manufacturero pasaron del 40-50% del empleo total al 10-18%, incluyendo también a la construcción.

I.3. Políticas públicas para promover el crecimiento manufacturero en las ciudades centrales: la experiencia internacional reciente

En los países avanzados, la renovación de las ciudades centrales fue el resultado de políticas de planeamiento urbano, políticas económicas de desarrollo local y de una importante colaboración público-privada, que permitió el aprovechamiento de las ventajas de un territorio reducido pero con gran profundidad en la oferta de servicios y mano de obra de alta productividad. Se organizaron distritos industriales y tecnológicos, centros logísticos y se aprovecharon las nuevas tecnologías de comunicación e informáticas. Las ciudades incorporaron, crecientemente, tecnologías amigables con el ambiente y, se densificaron albergando más habitantes por kilómetro cuadrado. Sin embargo, no todas las políticas fueron exitosas y muchas de ellas mostraron elevados costos y beneficios limitados. En las subsecciones siguientes se relevan un conjunto de experiencias que ilustran sobre los instrumentos, su impacto y las instituciones que los administran.

I.3.1. Los casos en los países de mayor desarrollo.

Los Estados Unidos son un buen ejemplo del desarrollo de ciudades que se originaron en centros de trasbordo de personas y mercaderías. Atlanta, por ejemplo, fue originalmente la ciudad terminal de la línea ferroviaria del Sud-Este y se convirtió en una ciudad importante cuando las tres mayores líneas ferroviarias se cruzaron allí. Actualmente, esta ciudad ha promovido su aeropuerto internacional para convertirlo en centro de trasbordo, jugando un rol significativo en su desarrollo económico. Los Ángeles, Chicago y Phoenix también se desarrollaron como centros ferroviarios. La primera de estas ciudades junto con Boston debe mucho de su crecimiento a sus puertos, que las conectaron tempranamente al comercio internacional. Nueva York comenzó su desarrolló impulsada por el extenso sistema de canales que conectaba las actividades de la región. Varias de estas ciudades debieron mostrar su capacidad de adaptación ante cambios y dificultades en su desarrollo. En este sentido, ha llamado la atención el caso de Boston que se "reinventó" tres veces en su historia en respuesta a los cambios de mercado. Más recientemente, los cambios globales llevaron a que las ciudades estadounidenses se interesaran por atraer industrias de base tecnológica, mejorando su infraestructura informática y buscando reemplazar su sector manufacturero tradicional. Algunos trabajos señalan *la correlación entre el crecimiento de las ciudades y el nivel de educación de su población, especialmente en cuanto al grado de entrenamiento de su fuerza laboral*, verificada en los Estados Unidos.

Un problema que han enfrentado las ciudades de los Estados Unidos es que en un escenario de crecimiento del ingreso y la productividad muy significativo, como el de los noventa, el desarrollo de la población urbana no ha superado el problema de la distribución desigual de oportunidades. Los casos de *Washington D.C., Atlanta y Los Ángeles* se consideran paradigmáticos en ese sentido, observándose una distribución asimétrica de las oportunidades laborales asociadas generalmente a etnia y al nivel educativo. Otro problema común a estas grandes ciudades es el ordenamiento del tráfico urbano y la sobrepoblación escolar. La construcción de carreteras evolucionó por debajo del aumento en el índice de millas recorridas por vehículo (especialmente en *Los Ángeles y Atlanta*). El transporte público tiene un desarrollo limitado (*Seattle* es un ejemplo) y varias de estas ciudades de los Estados Unidos han enfrentado el problema de la descentralización desordenada o "sprawling". El caso paradigmático es el de *Los Ángeles* donde la descentralización llegó ya a su máximo en términos de agotar el espacio y los recursos disponibles en la región.[2] El costo excesivo de proveer servicios de infraestructura a los nuevos desarrollos urbanos en las adyacencias de estas ciudades ha determinado nuevos esfuerzos de los gobiernos locales para ordenar el crecimiento urbano.[3]

Boston tuvo una prolongada declinación económica entre 1920 y 1980 debido a su elevados impuestos y excesiva regulación que desalentaba la inversión, pero también por la localización de industria manufacturera madura que ya no podía liderar el crecimiento y por los cambios que

[2] El área metropolitana de Los Ángeles importa ¾ del agua que se consume anualmente.
[3] Recientemente, se ha propuesto una modalidad para estos esfuerzos que se conoce como "smart growth"

hicieron más atractiva la vida en zonas más cálidas de los Estados Unidos (el Sunbelt). Desde 1980, en contraste, *Boston* logró el éxito reinventándose como un centro urbano de alta tecnología sobre la base de la educación y entrenamiento de su fuerza de trabajo. *Washington D.C.* está dominada por la actividad de la administración gubernamental federal y se beneficia de los recursos que se transfieren del resto del país para sostener al gobierno central, pero también ha logrado desarrollar sectores de salud, educación y tecnología.

En el año 2005 la administración Bloomberg lanzó un programa industrial[4] para la ciudad de *Nueva York* con el objetivo de hacerla más "amigable" para los negocios, diversificar la economía y mejorar la calidad de vida. En el diagnóstico que acompañó a la iniciativa se mencionaba que la actividad industrial (manufactura, construcción, comercio mayorista, transporte y servicios de energía) había declinado desde 1950 hasta ese momento debido a la competencia de costos con otras localizaciones en el sur del país y en el extranjero, pasando de 1,5 millones de puestos de trabajo a 500.000 puestos (15% del empleo total de la ciudad). *En los 2000, con todo, las empresas seguían apareciendo en la ciudad y un tercio de ellas tenía una antigüedad menor a 5 años. Esto ocurría a pesar del convencimiento de los sucesivos gobiernos respecto del proceso irreversible de "gentrificación" o "aburguesamiento" de la ciudad central*[5]. En general se trataba de establecimientos medianos y pequeños (menos de 20 empleados) que alquilaban sus locales (promedio de 1000 m2). El rubro manufacturero ocupaba unos 150000 puestos de trabajo del total.

Los obstáculos relevados por el informe mostraron que los principales problemas se referían *al espacio físico y a la incertidumbre sobre su disponibilidad en el tiempo; a los costos de operación sin incluir a la nómina salarial, que si bien era el costo más importante era considerado adecuado para las habilidades que se contrataban; y el ambiente de negocios en general.* Algunos de los problemas se relacionaban con los costos de los seguros; la disposición de residuos y su almacenamiento, los problemas de logística para operaciones comerciales como carga y descarga y, asociado a ello, la imposición de multas; los costos de la energía y otros servicios públicos; los impuestos locales.

Las iniciativas trataron de dar respuesta específica a cada problema. Para el tema del espacio y las condiciones de lotes industriales se crearon zonas industriales que reemplazaron a parques industriales (IPIPs) creados a partir de los 80. Estos parques se organizaron a partir de espacios ya ocupados o con terrenos públicos disponibles que no dieron solución al problema, y las empresas que se crearon eligieron nuevas localizaciones en virtud de la naturaleza de sus negocios. Las nuevas zonas (IBZs) reemplazan a los parques y reconocen las nuevas localizaciones y tienen como fin asegurar el uso industrial de esos terrenos que dejan de competir con el uso residencial, manteniendo su valor. También se incluyeron facilidades de acceso al crédito para reubicación en estas áreas. Para las áreas mixtas se crearon oficinas para facilitar la operación industrial sin

[4] New York Industrial Policy, Protecting and Growing New York City´s Industrial Job Base. January, 2005.

[5] W.Curran, "Gentrification and the nature of work: Exploring the links in Williamsburg, Brooklyn", 2003.

afectar a los residentes y para evitar la conversión ilegal de propiedades para uso residencial. La ciudad movilizó los terrenos públicos para ampliar los espacios para industrias y tomó una serie de medidas para reducir el costo de los desarrolladores de instalaciones para alquiler industrial (impuestos, créditos).

En cuanto a los costos de operación en la ciudad, adicionalmente a la organización existente de zonas de carga y descarga, se puso en marcha una prueba piloto de multas por violaciones con pago voluntario. La autoridad específica de promoción de pequeñas y medianas empresas tomó a su cargo parte del costo por iniciativas de entrenamiento de mano de obra en el empleo y en algunas localizaciones está organizando oficinas de servicios de empleo. También se ampliaron las facilidades para almacenar residuos reduciendo las exigencias para uso del espacio público y se alentó la formación de una "coalición" de usuarios de servicios públicos para dar voz a los reclamos. La puesta en marcha de la iniciativa instruyó específicamente a las agencias correspondientes para que se coordinaran en la acción.

Los resultados de estas acciones han sido mixtos, con un crecimiento en la localización en las nuevas zonas de negocios IBZs pero sin que desaparecieran las fuertes presiones para transferir espacios para industria a la construcción residencial.

Un caso similar en cuanto al esfuerzo por evitar el éxodo de la industria desde la ciudad central hacia los suburbios es el de la ciudad de *Los Ángeles*. Su área metropolitana es la segunda más grande en los Estados Unidos con casi 18 millones de habitantes y 3,8 millones ubicados en la ciudad central, que se extiende en casi 1300 Km2 (seis veces más que CABA). Como ya se mencionara, a partir de mediados de los 80 se empezó a alertar sobre la suburbanización extrema de la población y la actividad económica de esta ciudad. Estudios al respecto, en cambio, indicaron que lo que ocurría en Los Ángeles era en realidad un cambio promedio con respecto a lo que estaba ocurriendo en otras ciudades de los Estados Unidos, donde la dinámica se iniciaba por la emigración de las familias hacia los suburbios, ya que el aumento de los ingresos les permitía "comprar" un modo de vida más saludable, seguido por una relocalización de las empresas a lugares más cercanos a la demanda y al pool de empleo.[6] La región metropolitana de Los Ángeles se mantuvo como el mayor centro manufacturero de los Estados Unidos con industrias (en orden de importancia de su empleo) como: textiles, computadoras y productos electrónicos, productos para el transporte, productos de metalmecánica, alimentos y muebles. Esta industria se combinó con los sectores tradicionales de industria aeroespacial, entretenimientos y turismo dando lugar a un enclave de gran dinamismo.

Aún teniendo en cuenta la organización especial de esta ciudad en cuanto a su baja densidad promedio, hacia mediados de los 2000 las principales cámaras empresarias indicaban los problemas de falta de espacio y encarecimiento de los terrenos para uso industrial en la ciudad

[2] Gordon P. y H.W. Richardson, 1995, Employment decentralization in US metropolitan areas: is Los Angeles an outlier or the norm?

central junto con la mayor carga impositiva que explicaba la relocalización suburbana de los negocios. Asimismo, se hacía notar la inconsistencia entre la zonificación existente y las nuevas características de las empresas que buscaban instalarse en el lugar. La propuesta empresaria era la de organizar distritos industriales con diferente intensidad de uso (exclusivos, mixtos, comerciales) incluyendo incentivos impositivos y crediticios.

Las autoridades organizaron un "LA Business Team" que se convirtió en una "ventanilla única" para conectar a los empresarios con los programas de financiamiento, incentivos fiscales (de varios niveles de gobierno), lotes, entrenamiento de trabajadores, permisos y habilitaciones. A la vez, el equipo del gobierno se focalizó en la atracción de nuevas empresas de tecnología ambiental y en la industria biomédica. La ciudad contó con zonas libres de impuestos e inclusive facilitó la expansión de los negocios fuera de los límites de la ciudad bajo la asistencia de la Corporación de Desarrollo Económico de Condado de Los Ángeles, un organismo no gubernamental metropolitano.

Un caso contrastante con los dos anteriores es de la ciudad de *Portland*[7], en el Noroeste de los Estados Unidos, con un área metropolitana de 2 millones de habitantes (ciudad nro. 24 de EEUU por tamaño de habitantes) y con una ciudad central de 560.000 habitantes. En esa localización los efectos de una estricta zonificación que crearon un "santuario industrial" llevaron a la declinación de la zona del "Central East Side" debido a la dificultad que encontraban las nuevas empresas para adecuarse a las exigencias de las normativas. Las empresas de software, de fabricación de productos de madera, alimentos, imprentas, asesoramiento tecnológico tienen una demanda de espacio diferente a la de las empresas tradicionales de la zona, con mayor necesidad de espacio para oficinas, de comercialización y exhibición, que no estaban autorizados. Entre 2003 y 2004 se revisó la zonificación y se flexibilizaron las exigencias, aunque manteniendo la exclusividad de uso industrial.

Esta prioridad marcada por recuperar las zonas para la industria manufacturera no ha sido la regla para otras ciudades. *En efecto, la mayoría ha buscado un balance en el que se protege a las zonas residenciales y comerciales de los impactos negativos asociados a la operatoria industrial mientras que se reservan lotes en distritos seleccionados para el uso industrial reduciendo la presión sobre los precios de los terrenos proveniente de la mayor demanda por espacio comercial o de viviendas.* En algunos casos los distritos industriales distinguen entre industria "pesada" en términos de sus impactos ambientales e industrias livianas o "blancas". También se incorporó flexibilidad en términos de los usos no industriales de cada zona, particularmente la admisión de usos comerciales, aunque no residenciales. En *San Francisco* por ejemplo, se permite espacio para profesionales del diseño en los distritos industriales, pero no espacios de oficina general. Esta ciudad trata de retener sus industrias en el área central y para ello organizó áreas de producción distribución y reparación (PDRs) de uso mixto, aunque limitando a las industrias pesadas. Algunos de ellos como el Light PDR district recibirá beneficios para desarrollar actividades audiovisuales, de

[7] Central East Side Industrial Zoning Study, Portland Bureau of Planning, Dec. 2013

diseño y de reparaciones. En cambio el distrito PDR central estará preparado para las industrias pesadas con alta participación de logística de materiales. Otro de los PDRs se especializará en diseño y sus exhibiciones. *Históricamente, 15% de los lotes de San Francisco tenían destino industrial exclusivo y esta participación se reducirá al 3% bajo la actual planificación.*

Por último, en el caso de los Estados Unidos, la ciudad de *Pittsburgh* está moviéndose desde su especialización en industria pesada a sectores tales como ingeniería, software y biociencias. Las zonas industriales son estrictas en la dedicación de su uso admitiéndose menos del 20% para comercio minorista y prohibiendo el uso residencial.

En Canadá, *Montreal* se destaca por el aprovechamiento de su diversidad cultural. Con el 60% de su población bilingüe (80% en el caso de sus ingenieros), diseñó un plan para duplicar el número de personas trilingües en diez años, teniendo en cuenta que ya era el más alto de todo Canadá. Esta ciudad se convirtió en un centro que alberga especialmente industria de tecnología avanzada (informática, biotecnología, farmacéutica y aeroespacial). En *Toronto,* donde se registró una fuerte demanda para convertir lotes industriales en residenciales, en el área con vista al río, los planificadores urbanos buscaron mantener una zonificación en la que el centro fuera ocupado por actividades que dependían de esa localización para sus negocios y podían pagarla, los límites internos de la ciudad conservaran sus industrias tradicionales y los suburbios externos recibieran a la empresas con mayor demanda de lotes, que veían su situación comprometida por el aumento de los terrenos. En *Vancouver,* se organizaron distritos industriales exclusivos con espacio para oficinas de IT pero con habilitaciones específicas si el espacio se dispondrá para otros usos generales.

En el caso de las ciudades europeas también se ha producido un proceso de renovación, en el marco de una mayor competencia en el territorio a medida que la *Unión Europea* fue consolidando su mercado único.

El caso de *París*, al igual que Londres, es el de una región metropolitana con presencia de un único centro, con una alta densidad de empleo, a pesar de la tendencia a la desconcentración. Entre otras características, posee un alto índice de productividad laboral y *una proporción de población con más de 65 años relativamente pequeña con respecto al país*. Su factor de éxito se basa en el desarrollo de la alta tecnología, laboratorios y compañías de multimedios (concentran el 45% del personal de este tipo de empresas en Francia). Las condiciones excepcionales de investigación y desarrollo, así como las redes de telecomunicaciones dieron lugar a la ubicación de este tipo de firmas. El financiamiento público es pequeño en relación a la cantidad de habitantes. En cuanto a la planificación urbana, el sector de tecnología en Ile de France se desarrolló de un modo espontáneo, sin ninguna estrategia regional hasta el comienzo de los noventa, momento en que se aplicaron programas de asistencia a las empresas para incrementar su competitividad internacional. En cuanto a la participación del Estado, éste se ha concentrado en el mantenimiento de la estructura de transportes (caminos y aeropuertos) y telecomunicaciones. Asimismo, se han

creado agencias de desarrollo regional para el ordenamiento y promoción de las regiones adyacentes a la ciudad central. [8]

En el caso francés, un reciente estudio (Combes et al, 2012) acredita que la economías de aglomeración de las ciudades de mayor densidad otorgan a las empresas allí localizadas una ventaja en torno al 10% de aumento de su productividad y que ello no se debe a que en ciudades más grandes la competencia puede ser mayor llevando a que sólo los más eficientes sobrevivan.

En el caso de *Londres*, en términos de población, empleo y producto, esta ciudad sobresale entre todas las regiones de Europa Occidental. También se caracteriza por poseer el mayor porcentaje de graduados universitarios y por un sector servicios que abarca más de un 80% del total del empleo. Los sectores financiero y tecnológico han logrado mucha importancia, aunque su localización es dispersa en términos geográficos dentro de la ciudad. Londres también se destaca por ser el principal centro donde se desarrolla la industria de los "medios" en el Reino Unido, que se ubica en el centro y en el distrito de Soho en particular. Han influido para su desarrollo, el potencial cultural de Londres (museos, bibliotecas, agencias relacionadas con la industria, teatros y universidades) y, en un comienzo, los bajos costos de localización. Otra ventaja consistió en la presencia de una fuerza de trabajo altamente calificada y en la proliferación de compañías productoras independientes. Las autoridades juegan un importante rol en la planificación de las áreas que rodean a Londres, mediante la creación de agencias de desarrollo regional (RDAs).

Dublín (Irlanda) es un ejemplo del fracaso de las políticas de incentivo a la localización industrial en los sesenta y setenta y, en contraste, de éxito al modificar sus políticas en los 90 y orientarse hacia ganar competitividad internacional. La disponibilidad de infraestructura y mano de obra educada se reconocen como los factores clave que subyacen en el exitoso desarrollo de los sectores informático, biotecnológico y financiero (en este último caso, también existe un régimen impositivo especial en línea con otros competidores internacionales). El caso alemán de la región de *Rhein-Ruhr* es el de una región metropolitana policéntrica y funcional, con una gran concentración de actividades industriales, de construcción, y de servicios financieros y de seguros (Düesseldorf, Cologne y Essen)

Por último en el caso europeo, el desarrollo de *Madrid* tiene algunos paralelos interesantes con Buenos Aires. A partir de la década de los sesenta, con la política de descongestión de la capital, se inició un proceso de traslado industrial, primero hacia los municipios del área metropolitana y posteriormente, a localidades más alejadas. Así, aunque la ciudad de Madrid siguió concentrando más del 60 % de las empresas y un 55 % de los empleos industriales, han surgido otros centros de gran dinamismo. Actualmente, Madrid es el segundo foco manufacturero del país, sólo superado por Barcelona. La complejidad urbana creciente de Madrid ha incluido un desarrollo significativo de sus actividades terciarias. Así, a las tradicionales funciones administrativas y financieras, se han

[8] París y su región de influencia cuentan desde hace cuarenta años con un Instituto especializado en el análisis y la planificación urbana, el IAURIF (Institute for Urban Planning and Development of the Paris and Ile-de-France Region) de carácter público-privado con participación intergubernamental de las regiones involucradas.

sumado otras de carácter turístico y cultural. Madrid se destaca por la existencia de importantes universidades a nivel estatal y de centros de investigaciones. La tradicional inmigración procedente de otras comunidades, principalmente de Castilla-La Mancha, Castilla y León y Andalucía, se ha ido reduciendo progresivamente y desde 1990 el saldo migratorio fue ligeramente negativo. La saturación de la red de autovías y ferrocarriles, básicamente radial y convergente en Madrid, se ha visto aliviada por la creación de líneas laterales que evitar el paso obligado por la ciudad.

I.3.2. Los casos en el Este Asiático y América Latina

Estas dos regiones, la del Este Asiático y América Latina, comparten el hecho de estar conformadas por las economías emergentes que están protagonizando el crecimiento mundial. Sin embargo, tanto desde el punto de vista de sus etapas de desarrollo como desde el punto de vista institucional y de las políticas, las experiencias sólo son limitadamente comparables.

En un trabajo reciente del Banco Mundial (Yusuf y Nabeshima, 2006) se hace referencia a la condición "post-industrial" del presente crecimiento y a los desafíos del nuevo modelo para ciudades que, como las asiáticas, comenzaron su crecimiento sobre la base de exportaciones industriales con alto contenido de mano de obra no calificada (*Shanghai, Beijing, Bangkok*). En estas ciudades las manufacturas han seguido creciendo en valores absolutos, pero no en términos relativos. Su modernización llevó a un aumento importante de los servicios financieros y tecnológicos. En Beijing la participación de los servicios creció desde un 27 a un 62% en los últimos 20 años. La construcción de una base económica diversificada en un escenario de alto crecimiento sugiere que los cambios se darán en el curso de acumular nuevas economías de urbanización, lo que anticipa un proceso de círculo virtuoso para el desarrollo local. En contraste, una ciudad como *Tokyo*, que debió enfrentar su transición en un escenario mucho menos dinámico está sufriendo una des-industrialización relativa, a la vez que procura convertirse en una ciudad basada en el conocimiento, con resultados muy moderados. En efecto, la participación de la industria manufacturera en la ciudad central de Tokyo declinó desde el 20% en los 90 a menos de un 10% en el presente.

En la región de América Latina, destaca el caso de *Ciudad de México* y su área metropolitana tanto por su población como por los problemas de su calidad de vida. Su desarrollo industrial se concentra en textiles, muebles y artículos eléctricos. La polución urbana es un problema grave originado por contaminación del aire por transporte y emisiones industriales y disposición ilegal de residuos sólidos. Una característica que define a la Ciudad de México es la composición etárea de su población que se concentra en los tramos jóvenes. Otro aspecto significativo es la predominancia de asentamientos de vivienda informales o precarios que albergan al 40% de su población. En cuanto a su infraestructura, a pesar de contar con un extendido sistema de trenes subterráneos, la congestión del tráfico de automóviles es muy significativa. Otro problema lo presenta el suministro de agua potable que requiere el abastecimiento desde áreas cada vez más

lejanas a la ciudad (la ciudad está a 2000 mts. sobre el nivel del mar y se abastece de zonas más bajas). Por último, el sistema de cloacas no se ha extendido a áreas periféricas por lo que causa problemas de polución de ríos y acuíferos subterráneos. El reconocimiento de sus principales problemas llevó en los últimos quince años a la puesta en marcha de un programa de recuperación ambiental del Lago Texcoco, sobre el que los aztecas fundaron la ciudad originalmente el siglo XIV, con resultados satisfactorios. Las predicciones de los 70 en cuanto a que esta ciudad sobrepasaría los 30 millones de habitantes en el 2000 no se cumplieron y los migrantes hacia las ciudades prefirieron otros centros como Guadalajara o Monterrey.

Las grandes *ciudades brasileñas* gozan de un estatus especial, perteneciente a un nivel adicional en el diseño federal, en la propia Constitución del país. En un estudio reciente (da Mata et al, 2005), se examina su crecimiento entre 1970 y el 2000, encontrándose que la migración rural a las ciudades, el aumento de la conectividad del transporte entre regiones y la educación de los trabajadores son factores que tienen un fuerte impacto en el crecimiento económico de esas ciudades. La mayor proporción de capital privado en la industria también explica un mejor desempeño, a la vez que las ciudades que mejor han administrado el uso de sus terrenos y la regulación de zonificación para evitar una carga impositiva excesiva y el encarecimiento de los lotes, son las de mayor crecimiento.

Entre ellas, destacan *Río de Janeiro y San Pablo*. Entre 1950 y 1960 la población de Río creció un 41 %, y desde entonces más que se duplicó. En todos esos años, salvo en la década del 80, los asentamientos urbanos pobres (favelas) crecieron por encima de la tasa de crecimiento general de la población urbana y pasaron de representar el 7% en 1950 al 19% a principios de los 90. Río de Janeiro es un importante centro turístico mundial y financiero regional. También alberga industrias como la textil, farmacéutica, alimentaria, metalúrgica no metálica y artes gráficas. La ciudad de San Pablo logró su importancia de la mano del mercado del café a inicios del siglo XIX, para convertirse hacia 1950 en el más importante centro industrial del país. Para 1980, la contribución de su área metropolitana al PBI brasileño rondaba el 40%. Su desarrollo urbano moderno contrasta con la presencia de viviendas multifamiliares sobrepobladas (corticos), una infraestructura insuficiente de transporte y problemas en la disposición de residuos sólidos.

En síntesis, el análisis sobre la evolución de las actividades económicas y las políticas en las ciudades centrales seleccionadas deja algunas lecciones interesantes para el caso local:

- Las ciudades centrales han perdido parte de sus tradicionales actividades manufacturera y de transporte, a la vez que comenzaron a atraer a la mano de obra de alta capacitación para el desarrollo de negocios con alto contenido de innovación (ciudades basadas en el conocimiento, ciudades creativas, etc).

- La existencia de obstáculos a la especialización, al acceso al capital humano o fallas institucionales pueden imprimir características irreversibles o de alto costo de reversibilidad al desarrollo local de las ciudades centrales (Storper, 2010);

- La aplicación de políticas de subsidios para atraer las inversiones tiene un alto costo fiscal y puede general competencia entre gobiernos locales que afecten las finanzas públicas, sobre todo teniendo en cuenta que las relocalizaciones se realizan dentro de un área dada o entre áreas con aglomeraciones importantes y no desde las ciudades grandes a las más pequeñas o a las más deprimidas.

- Una política eficaz para retener o atraer inversiones industriales es la de reducir los sobrecostos, proveer la infraestructura y asegurar los beneficios de una localización donde se puedan realizar las economías de urbanización (existencia de un amplio espectro de servicios corporativos y tecnología, acceso a un pool de mano de obra de buen nivel de capital humano).

- Uno de los instrumentos más frecuentes es el de revisar las normativas de zonificación y planeamiento urbano para evitar el encarecimiento de los lotes por competencia con la localización residencial.

- La creación de distritos industriales, tecnológicos, mixtos (comercio e industria) se hizo, en general, bajo esquemas balanceados que protegen a los residentes de los problemas ambientales y facilitan a las industrias la logística y la interacción cercana con una amplia oferta de proveedores de bienes y servicios.

- Con recursos fiscales limitados, las ciudades centrales han organizado "ventanillas únicas" de atención a las empresas que facilitan el acceso a políticas de promoción, financiamiento y cumplimiento de regulaciones, de todos los niveles de gobierno.

- En los casos exitosos, las ciudades centrales operaron en coordinación más que en competencia, con sus áreas metropolitanas circundantes.

Parte II- Las actividades industriales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: situación, perspectivas y políticas.

II.1. Crecimiento urbano y localización de las actividades económicas: el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

II.1.1. Evolución poblacional

Considerando la CABA conjuntamente con los 24 partidos más densamente poblados de su conurbano circundante se contabiliza una población de más de 11 millones de personas que representan el 31% de la población total del país. En esta región metropolitana también se ha registrado una tendencia hacia la suburbanización de la población y sus actividades.

Históricamente, en nuestro país, al igual que en gran parte de la región latinoamericana, la mayor concentración poblacional se produjo alrededor del puerto de Buenos Aires, expandiéndose posteriormente hacia los suburbios. En la actualidad y como ya se comentara, la Región Metropolitana de Buenos Aires continúa aglutinando la mayor proporción poblacional.[9] *En el Censo del 2010, la región ganó participación como localización poblacional y al interior de la misma se observa, una población estable en la ciudad central (CABA), un menor crecimiento relativo de la primera corona que la rodea y un aumento de la localización de población en las dos siguientes coronas urbanas.* Esta evolución es un primer indicador de la relación entre la ciudad central y su conurbación. Además, la concentración territorial de la población en la RMBA es dominante respecto de cualquier otro centro urbano grande de la Argentina (ver cuadro 1)

[9] En la última década, el movimiento poblacional se dirigió hacia el Tercer Cordón del Gran Buenos Aires, compuesto por los partidos de Cañuelas, Marcos Paz, Ensenada, Pilar, Escobar, General Rodríguez, San Vicente y La Plata. Entre 1990 y el año 2001 la participación de esta región en el Área Metropolitana ampliada (Área Metropolitana más Tercer Cordón) pasó de 11.5% a un 14.2%.

Cuadro 1

Población de la principales Aglomerados Urbanos de Argentina
Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 y 2010. INDEC e Institutos de Estadísticas Provinciales y Municipales.

Aglomerado	Año 2001			Año 2010			*Tasa media anual de Crecimiento Intercensal de la Ciudad Central*	
	Población (miles de hab.)		*Población de la Ciudad Central como % del Aglomerado*	*Población (miles de hab.)*		*Población de la Ciudad Central como % del Aglomerado*		
	Ciudad Central	*Área Metropolitana*		*Ciudad Central*	*Área Metropolitana*		*1991 - 2001*	*2001 - 2010*
Ciudad de Buenos Aires 1/	2.776,1	11.460,6	24,2	2.891,1	12.801,4	22,6	(0,7)	0,5
Gran Córdoba	1.267,5	1.368,3	92,6	1.329,6	1.554,8	85,5	0,9	0,5
Gran Rosario	906,0	1.159,0	78,2	1.028,7	1.350,9	76,1	(0,0)	1,4
Gran La Plata	563,9	694,3	81,2	649,6	793,4	81,9	(0,3)	1,6
Gran Tucumán	525,9	737,2	71,3	548,9	781,1	70,3	1,1	0,5
Gran Santa Fe	368,7	454,2	81,2	415,3	525,1	79,1	0,6	1,3
Gran Mendoza	110,7	890,5	12,4	115,0	978,6	11,8	(0,9)	0,4

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2010. INDEC e Institutos de Estadísticas Provinciales y Municipales.
Notas:
1/ Corresponde a la Ciudad de Buenos Aires y Partidos del Conurbano:
Almirante Brown; Avellaneda; Berazategui; Esteban Echeverría; Ezeiza; Florencio Varela; Gral. San Martín; Hurlingham; Ituzaingó; José C. Paz; La Matanza; Lanús; Lomas de Zamora; Malvinas Argentinas; Merlo; Moreno; Morón; Quilmes; San Fernando; San Isidro; San Miguel; Tigre; Tres de Febrero y Vicente Lopez.

La RMBA tiene una estructura concéntrica en torno a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En términos de ingresos, el centro "rico" no coincide con la Ciudad de Buenos Aires o con el centro de negocios de la Ciudad, sino que se encuentra algo desplazado hacia el norte, incluyendo partidos del conurbano. El porcentaje de población con NBI en Ciudad de Buenos Aires es 7.8%, pero el sur de la ciudad tiene un 15.2% mientras que el norte sólo el 3.8%. Los asentamientos habitacionales irregulares (villas) suelen ser más frecuentes en la periferia. En promedio y respetando el ordenamiento político-administrativo, para el que se cuenta con datos, el ingreso per cápita de CABA, aproximado por su Producto Bruto Geográfico más que duplica al promedio del aglomerado de GBA (32 partidos). También en la ciudad central se concentran empleos de todo tipo, pero particularmente el empleo público y de servicios (822 mil puestos de trabajo privados en la ciudad central vs.769 mil en el resto de GBA).

En los 90 la suburbanización de la población se hizo más visible en la Argentina. El censo del 2001 marca una caída en la mayoría de los barrios de la Ciudad de Buenos Aires. Aunque algunos analistas afirman que el Censo adoleció de un "alto grado de subenumeración" (omisiones)[10], la evidencia indica que se produjo una "huida del centro" hacia barrios cerrados de los suburbios nuevos[11], o directamente una emigración que revierte parcialmente el proceso de migración anterior desde el interior del país y que se originaría en la búsqueda de trabajo al crecer el fenómeno del desempleo en las grandes ciudades. En contraste con esta tendencia, Buenos Aires vio surgir un barrio enteramente nuevo en los noventa sobre la costa del Río, Puerto Madero. En el Censo del 2010, se registra una leve tendencia al aumento de su población.

En el cuadro 2 se observa para la CABA la constancia de la población y su densidad desde 1970, en el marco de una región metropolitana que crece significativamente, con una tasa de urbanización que se disparó en los 2000, luego de un incipiente proceso de desconcentración en los 90.

[10] Ver opinión del Centro de Estudios de Población (CENEP)

[11] El fenómeno de los barrios cerrados en laArgentina se puede describir como sigue. En los 90, las autopistas favorecieron la corriente migratoria hacia el tercer y cuarto cordón del Conurbano Bonaerense. El ejemplo más destacado es el de Pilar que en menos de diez años pasó de 130.000 habitantes a 190.000, convirtiéndose de un municipio semirural a uno de las mayores aglomeraciones de industrias y servicios con inversiones que excedieron los 5000 millones de dólares en los 90. La organización urbana de este municipio se caracterizó por los barrios privados y countries, si bien algunos datan de los años 60, su uso entonces era sólo de fin de semana mientras que en la actualidad se trata de asentamientos permanentes. En toda la región metropolitana bonaerense existen unas 350 urbanizaciones que incluyen country clubs, clubs de campo, barrios cerrados, barrios privados, barrios con vigilancia y barrios de chacras. También hay emprendimientos muy grandes que por sí concentran varios barrios y varios miles en números de habitantes (Pilar del Este, Nordelta, etc). También en otras grandes ciudades como Rosario o Mendoza se han visto tendencias hacia la descentralización urbana. Estos cambios se desaceleraron durante la crisis del 2002 y con el auge inmobiliario dentro de las grandes ciudades (especialmente Buenos Aires y Rosario).

Cuadro 2

Evolución intercensal de la población
Región Metropolitana de Buenos Aires
1970 - 2010

	1.970	1.980	1.991	2.001	2.010	Crecimiento medio anual 2001 - 2010
Aglomerado de Gran Buenos Aires	**8.037.989**	**9.466.900**	**10.665.942**	**12.074.653**	**13.603.317**	**1,33**
Gran Buenos Aires	**8.037.989**	**9.221.040**	**10.281.758**	**11.460.575**	**12.801.364**	**1,24**
Ciudad Autonoma de Buenos Aires	2.972.453	2.922.829	2.965.403	2.776.138	2.891.082	0,45
14 Partidos cuya superficie y poblacion integran totalmente el aglomerado GBA y GBA (en sentido administrativo)	*3.249.208*	*3.667.553*	*3.897.382*	*4.611.097*	*4.948.552*	*0,56*
Lomas de Zamora	410.648	510.130	574.330	591.345	613.192	0,40
Quilmes	355.368	446.587	511.234	518.788	580.829	1,26
Lanus	450.133	466.980	468.561	453.082	453.500	0,01
General San Martin	360.633	385.625	406.809	403.107	422.830	0,53
Tres de Febrero	313.251	345.424	349.376	336.467	343.774	0,24
Avellaneda	337.819	334.145	344.991	328.980	340.985	0,40
Moron	486.109	598.420	643.553	309.380	319.934	0,37
San Isidro	250.074	289.170	299.023	291.505	291.608	0,00
Malvinas Argentinas	(s.d.)	(s.d.)	(s.d.)	290.691	321.833	1,14
Vicente Lopez	285.172	291.072	289.505	274.082	270.929	(0,13)
San Miguel	(s.d.)	(s.d.)	(s.d.)	253.086	281.120	1,17
Jose C Paz	(s.d.)	(s.d.)	(s.d.)	230.208	283.094	1,49
Hurlingham	(s.d.)	(s.d.)	(s.d.)	172.245	176.505	0,27
Ituzaingo	(s.d.)	(s.d.)	(s.d.)	158.121	168.419	0,70
10 partidos cuya superficie y poblacion integran parcialmente el aglomerado y forman parte del GBA (en sentido administrativo)	*1.816.328*	*2.630.658*	*3.420.975*	*4.073.350*	*5.061.730*	*2,44*
La Matanza	658.967	944.474	1.121.298	1.255.288	1.772.130	3,91
Almirante Brown	244.809	326.487	450.698	515.556	555.731	0,84
Merlo	188.652	292.005	390.858	469.985	524.207	1,22
Moreno	114.069	189.064	287.715	380.503	462.242	2,19
Florencio Varela	98.275	166.623	254.997	348.970	423.992	2,19
Tigre	152.677	200.815	257.922	301.223	380.709	2,64
Berazategui	128.108	198.119	244.929	287.913	320.224	1,19
Esteban Echeverria	111.487	184.772	275.793	243.974	298.814	2,28
San Fernando	119.334	128.351	144.763	151.131	163.462	0,88
Ezeiza	(s.d.)	(s.d.)	(s.d.)	118.807	160.219	3,38
8 partidos cuya superficie y poblacion integran parcialmente el aglomerado y no forman parte del GBA (en sentido administrativo)	-	*245.860*	*384.184*	*614.078*	*801.953*	*3,01*
Pilar		75.872	121.461	228.724	298.191	2,99
Escobar		71.801	121.893	172.494	210.084	2,21
General Rodriguez		27.204	41.900	64.017	87.491	3,53
Presidente Perón	(s.d.)	(s.d.)	(s.d.)	59.592	81.147	3,49
San Vicente		52.707	71.142	40.801	59.708	4,32
Marcos Paz		15.299	25.146	39.419	53.462	3,44
Cañuelas		1.959	2.502	5.525	7.752	3,83
La Plata		1.018	200	3.506	4.119	1,81
Memo:						
Cañuelas Total		19.710	25.754	36.011	50.526	
La Plata Total		459.054	521.936	553.002	649.613	
Población total país	23.364.431	27.949.480	32.615.528	36.260.130	40.091.359	1,12
Tasa de urbanización de la RMBA (32)		0,985	0,965	1,018	1,019	

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

A su vez, la densidad de puestos de trabajo por persona en edad laboral es extraordinariamente elevada en la ciudad central, y en una medida muchísimo menor en los cinco centros de actividad suburbanos más importantes: La Matanza-Morón al Oeste; San Martín-Tres de Febrero al Noroeste; Quilmes-Avellaneda al Sur; Vicente López-San Isidro al Norte. En la conurbación adyacente a la ciudad central el empleo se distribuye en forma más homogénea, aunque se destacan los centros mencionados. Los tres primeros exhiben niveles de ingreso que son cercanos al promedio, el último es un 30% superior al promedio de la región urbana.

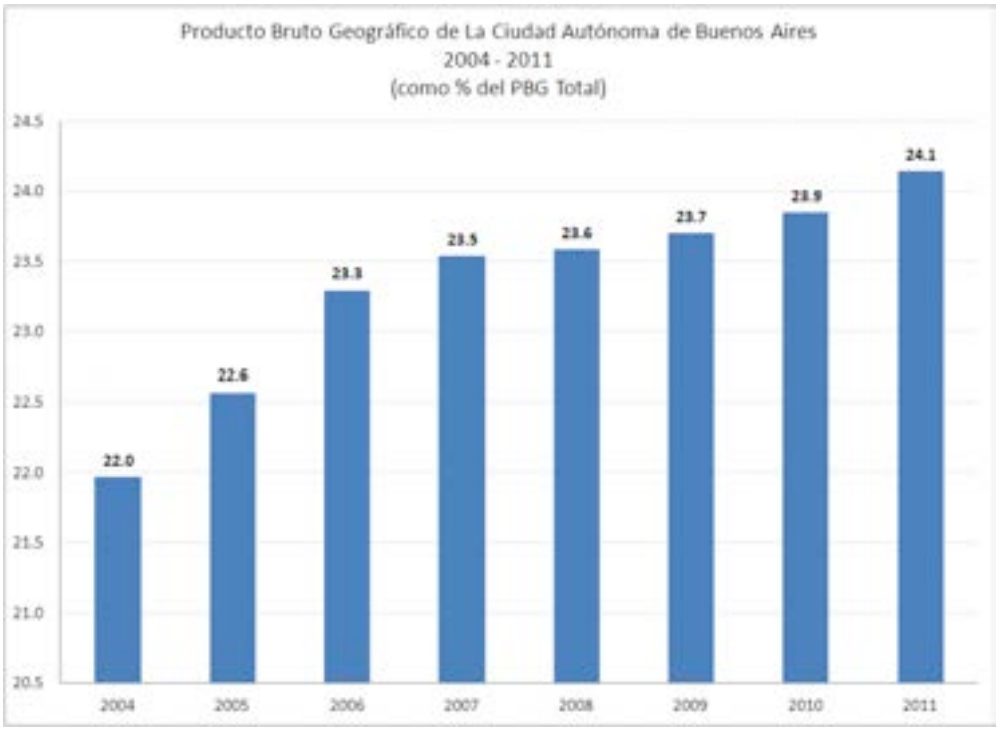
II.1.2. Localización de actividades económicas: la industria manufacturera

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) ha exhibido, históricamente, *primacía urbana* en su condición de asiento de las autoridades federales, puerto y centro de concentración del empleo público y de los servicios financieros. La industria manufacturera ocupó un lugar destacado desde el inicio, que creció en los años 60 pero que, por el proceso de suburbanización y por razones regulatorias, ambientales y de competencia con otras localizaciones fuera de la Región Metropolitana, fue perdiendo importancia. Este proceso de desindustrialización relativa al resto del país fue muy marcado en la década de los 90.

Al igual que la población y el empleo en general (ver arriba), por un largo período, la producción industrial se localizó mayoritariamente en el Área Metropolitana. Según el censo económico del año 1984, el Área Metropolitana de Gran Buenos Aires concentraba el 29,5% de las unidades productivas manufactureras y el 34.1% de los puestos ocupados en la industria. Diez años más tarde, en 1994, el aglomerado de Gran Buenos Aires concentraba el 31% de las unidades productivas y casi el 33% de los puestos de trabajo en la industria. Aun considerando como referencia el total de la provincia de Buenos Aries, no hubo cambios significativos entre 1984 y 1994. En contraste, en el Censo económico del 2004, las cifras sugieren una descentralización de las actividades desde el área metropolitana de Buenos Aires hacia fuera de la propia provincia, en coincidencia con el aumento de actividades y exportaciones que promovieron el MERCOSUR y la mejora en los precios de los productos agroindustriales. No obstante, los cambios en los incentivos económicos desde 2003 podrían haber reducido o aún revertido esa tendencia.

Los datos más recientes muestran que la actividad global de la Ciudad, medida por medio de su Producto Bruto Geográfico, creció ligeramente por encima del Producto Geográfico del país, lo que le permitió a la Ciudad elevar su participación en el total, pasando del 22% en 2004 a 24.1% en 2011 (ver gráfico 1).

Gráfico 1



Fuente: elaboración propia en base a Dirección de Estadística de CABA e INDEC

En este contexto de crecimiento, la industria manufacturera tuvo un comportamiento similar al de la actividad global en el período 2004-2006, pero entre 2007 y 2009 su desempeño fue algo inferior al de la actividad global (gráfico 2), lo que la llevó a perder participación en el total. Así, la industria manufacturera de la Ciudad de Buenos Aires alcanzó a representar el 16.6% de la actividad global, para reducirse moderadamente al 15.2% en 2009. A partir de ese año la industria local muestra una ligera recuperación de su dinamismo, de modo que hacia 2011 la actividad manufacturera de la ciudad vuelve a representar el 16% de la actividad de la ciudad. *Para ese último año se estima que la CABA contaba con 13.246 empresas manufactureras. Las Pymes ocupan un lugar de preponderancia. Entre los sectores más destacados se encuentran el farmacéutico, alimentos, cueros y pieles, maquinaria eléctrica, editorial, papel y cartón y la industria química. La industria manufacturera aporta el 13% de la recaudación del Impuesto a los Ingresos Brutos. Cifras preliminares para 2012 estiman una caída menor en la participación, al entorno del 15.6%.*

En coincidencia con lo anterior, un trabajo reciente para el Gobierno CABA, Llach, O´Connor y Rozemberg (2012) reseñan que a lo largo de los 2000 se destacó la recuperación de la industria en el territorio de la Ciudad, con una expansión promedio anual del 7,0% entre los años 2002 y 2009. Este ritmo de aumento, si bien resultó elevado, fue inferior al crecimiento promedio del PBG en el mismo período (8,5%). Asimismo, recién sobre el final de la década, la industria logró retornar al

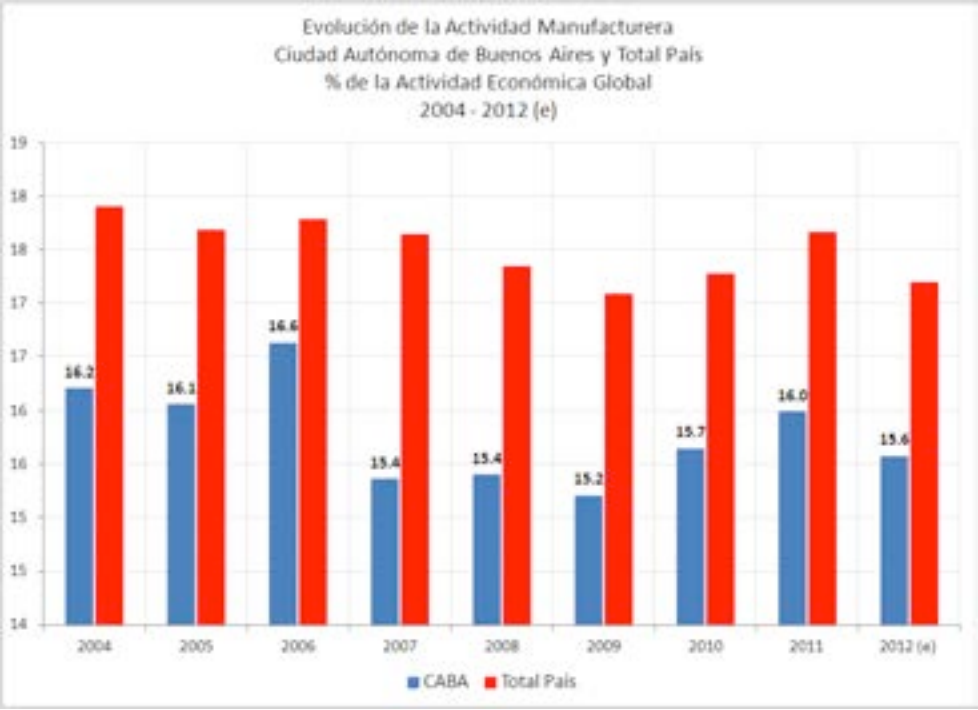
pico productivo previo, correspondiente a 1998, concentrándose el aumento de la actividad manufacturera en algunas ramas específicas, como la producción de medicamentos de uso humano y de alimentos y bebidas.

Gráfico 2

Fuente: elaboración propia en base a INDEC

Es importante notar que la evolución de la actividad industrial local se encuentra en línea con lo ocurrido para todo el país. Así, mientras que entre 2004 y 2006 la participación de la industria en la actividad agregada se mantuvo alrededor del 17.8%, a partir de 2007 y hasta 2009 se evidenció un ligero retroceso que dejó la participación de la actividad manufacturera en el 17% del total en 2009, para comenzar a recuperarse moderadamente y ubicarse en 2011 en el 17.7% de la actividad global (Gráfico 3).

Gráfico 3



Fuente: elaboración propia en base a INDEC

Estas estadísticas indican la relevancia que aún mantiene la CABA en cuanto a la actividad industrial manufacturera, ya que por sí sola explica más de un quinto del total de esa actividad en el país.

Los datos del Censo Económico de 2004

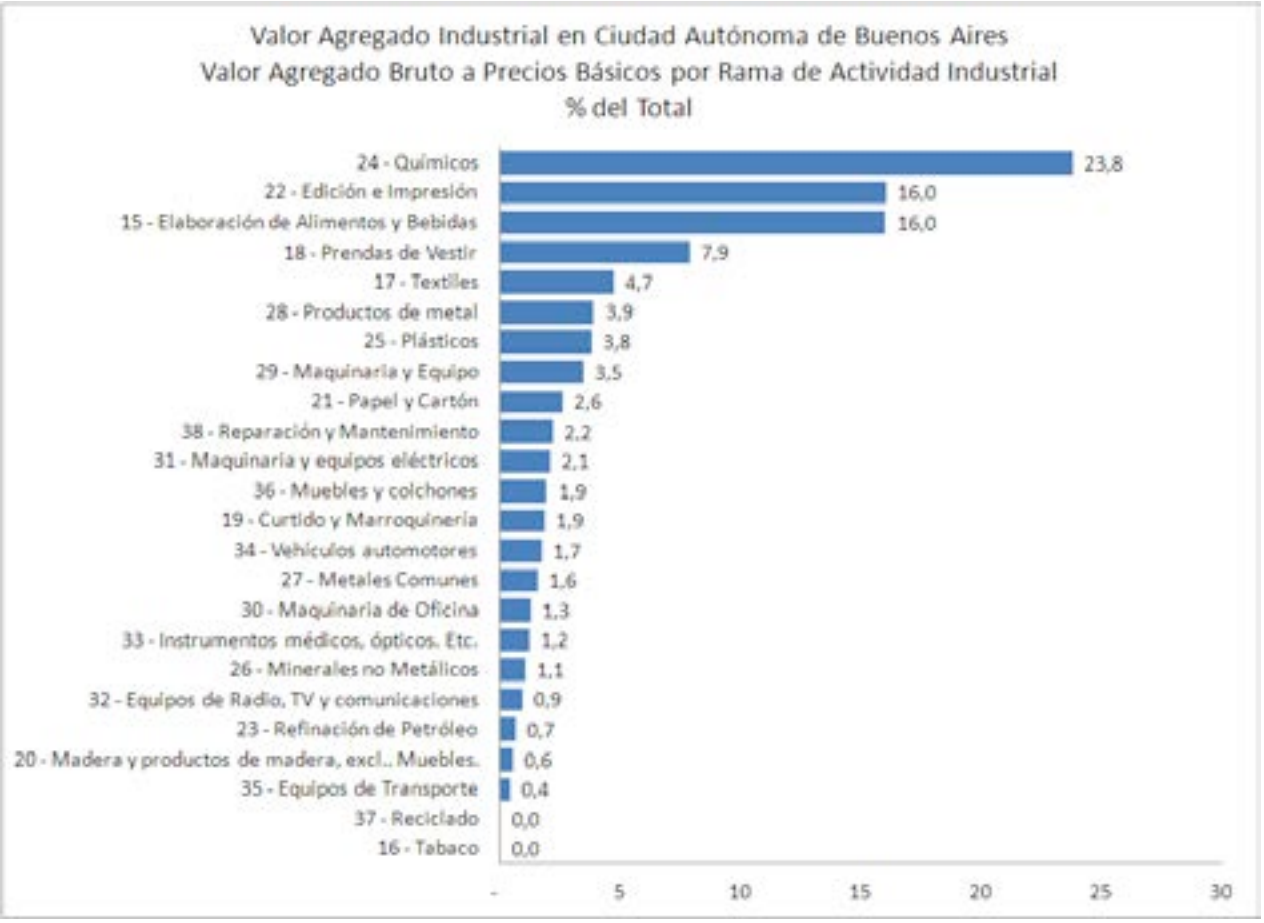
De acuerdo al último Censo Nacional Económico (CNE 2004-2005, INDEC)[12], en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se establecían 12,439 locales dedicados a actividades manufactureras, y empleaban a 130,465 ocupados, de los cuales el 91% eran asalariados. La principal industria de la CABA es la Elaboración de Alimentos y Bebidas, dando cuenta del 15.4% de los locales industriales y de algo más del 16% del empleo industrial de la Ciudad. Le siguen en importancia las actividades de Fabricación de Prendas de Vestir y las actividades de Impresión y Edición, con un 15.3% y 15.1% de los locales industriales de la Ciudad. Además era la rama de Impresión y Edición la que más

[12] Las cifras aquí presentadas se corresponden con locales productivos sin considerar unidades auxiliares. Del mismo modo, las magnitudes monetarias se encuentran medidas a precios básicos, es decir: los precios no incluyen de impuestos netos de subsidios.

puestos industriales ocupaba, algo más de 22,100, siendo casi el 93% de ellos puestos asalariados. (Ver tablas en el Anexo).

No obstante lo anterior, en términos de Valor de la Producción, la actividad industrial más importante corresponde a la Elaboración de Productos Químicos, dando cuenta del 23.8% del Valor Bruto de la Producción (VBP) Industrial de la Ciudad en 2003 (Ver Gráfico 4). Luego, le seguían en importancia la Elaboración de Alimentos y Bebidas y las actividades de Impresión y Edición, con un 16% del VBP de la Ciudad, en cada caso. En el otro extremo, actividad las industria del Tabaco y las actividades de Reciclado tienen una escasa participación en el VBP Industrial de la CABA. El Valor Bruto de Producción Industrial de la Ciudad se distribuyó en un 60% para Consumos Intermedios y el restante 40% para Valor Agregado. En cuanto a la composición del Valor Agregado Industrial, un 28% correspondió a Remuneración de los Asalariados, mientras que algo más del 70% lo constituyó el Excedente Bruto de Explotación.

Gráfico 4

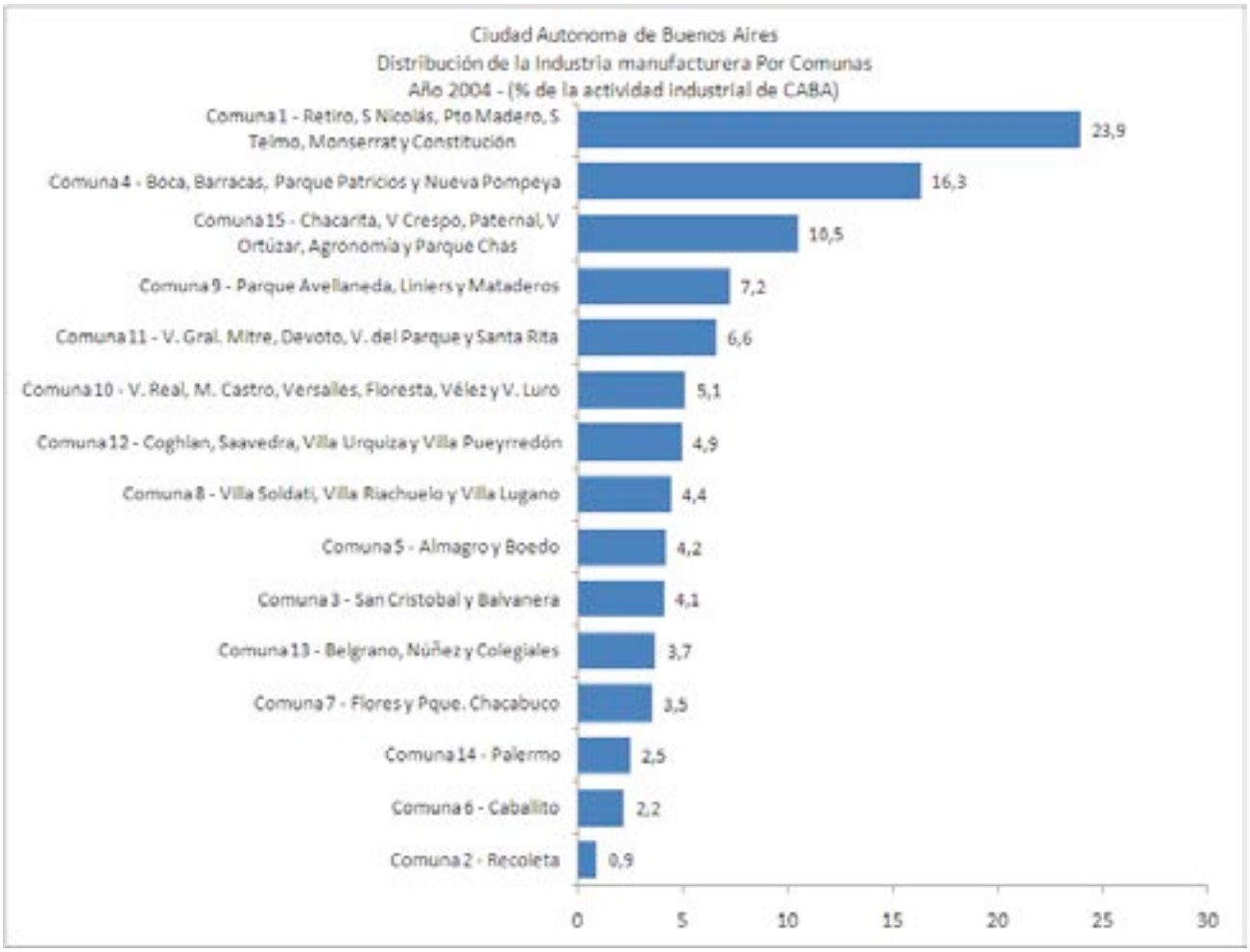


Fuente: elaboración propia en base a Censo Nacional Económico 2004

En cuanto al tamaño de los locales industriales, el 80% empleaba hasta 10 puestos de trabajo, mientras que en el otro extremo, los locales que empleaban 51 y más puestos alcanzaban a representar apenas el 3.2% del total. No obstante, son estos establecimientos de mayor tamaño, , los que dan cuenta de una mayor ocupación (39% del total), mayor generación del Valor Bruto de Producción (51% del total), y mayor generación de Valor Agregado (46% del total). Por su parte, el sector de firmas con hasta 10 ocupados, generan el 18% del Valor Bruto de Producción y el 21% del Valor Agregado. Cuando la clasificación de los locales industriales se realiza según rangos de facturación, se tiene que la firmas más pequeñas, con hasta $ 100.000 (de 2003) de facturación, representan el 29% del universo de locales productivos, pero dan cuenta únicamente del 0.9% del VBP, del 0.7% del Consumo Intermedio y del 1.2% del Valor Agregado Industrial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En cuanto a la distribución territorial, por Comunas, de la actividad industrial, se tiene que en la Comuna 1, correspondiente a las barrios de Retiro, San Nicolás, Puerto Madero, San Telmo, Monserrat y Constitución, se alcanza la mayor radicación de industrias medida por el aporte al Producto Bruto Industrial de la Ciudad, con un 24% del total. Le sigue en importancia, con un 16.3% del Producto Industrial de la Ciudad, la Comuna 4, correspondiente a los barrios de la Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya. La Comuna 15, que abarca los barrios de Chacarita, Villa Crespo, Paternal, Villa Ortúzar, Agronomía y Parque Chas, ocupa el tercer lugar con un 10.5% del Producto Industrial de la Ciudad. De esta forma, tres comunas contienen más del 50% del Producto Manufacturero de la Ciudad (ver Gráfico 5).

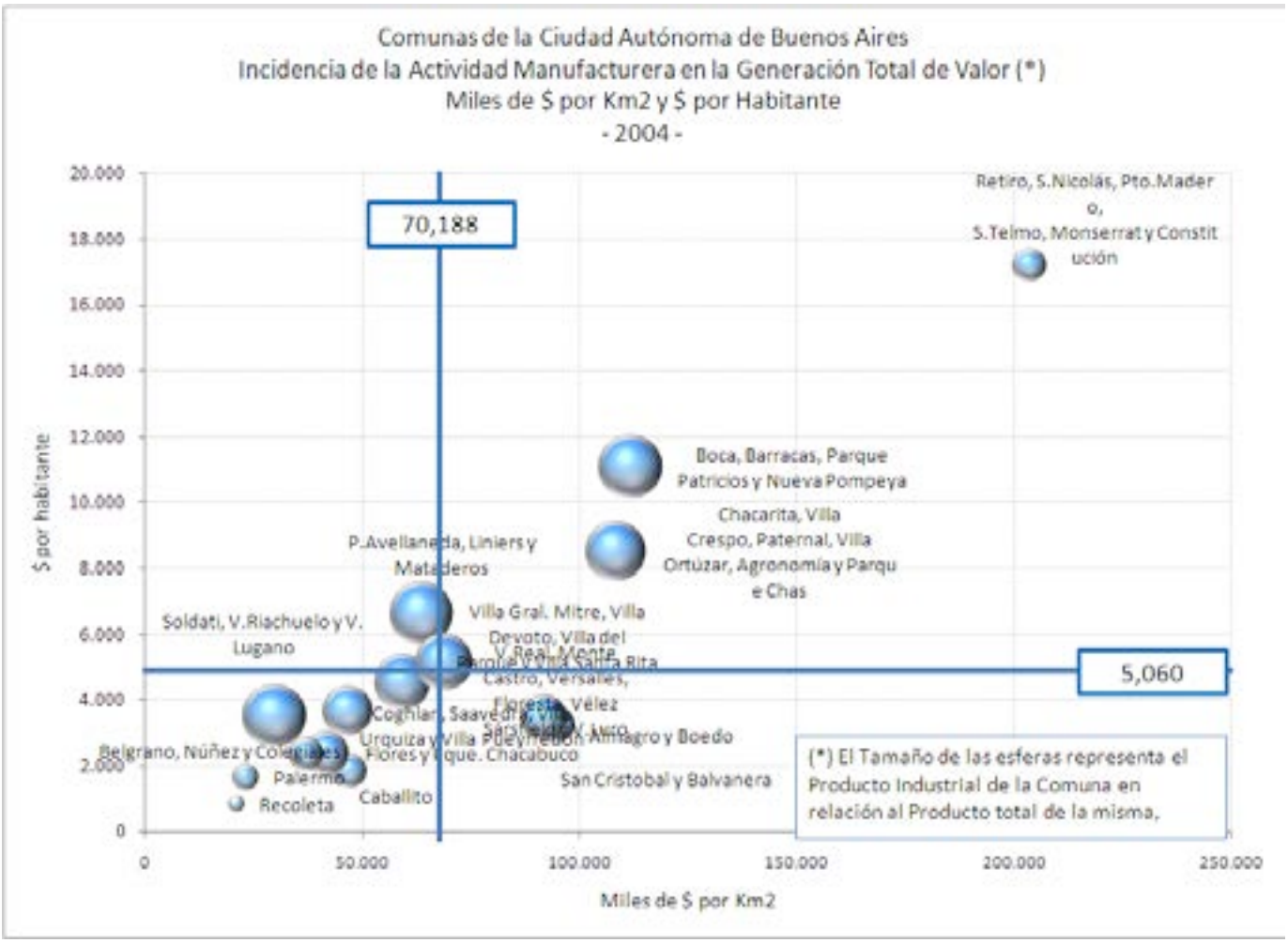
Gráfico 5



Fuente: elaboración propia en base a Censo Nacional Económico 2004

Una forma alternativa de presentar la importancia que tienen las actividades manufactureras en cada una de las 15 Comunas es estudiar la densidad de las mismas, en términos del número de habitantes como de la extensión territorial de las Comunas. En el gráfico 6 se presentan dos indicadores de densidad, el primero se refiere al Producto Manufacturero por km2 de extensión de la comuna, y el otro corresponde al Producto Manufacturero per cápita de cada una de las Comunas. En el gráfico, se presenta un tercer indicador medido por el tamaño de las burbujas y que corresponde a la incidencia de la actividad manufacturera de la Comuna en la actividad agregada de dicha Comuna.

Gráfico 6



Fuente: elaboración propia en base a Censo Nacional Económico 2004

Como puede observarse en el Gráfico 6, en el caso de la Comuna 1 para el 2004 se observaba la mayor densidad industrial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tanto en términos de producto por kilómetro como por habitante. No obstante, el tercer indicador que muestra la importancia de la actividad industrial para el conjunto de actividades de la Comuna, da cuenta de que la actividad manufactura es relativamente menos importante que las restantes actividades. En el caso de la Comuna 4, correspondiente a los barrios de la Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya, se tiene la conjunción de los tres indicadores bajo análisis, es decir: alta generación de producto por kilómetro, por habitante, y alta incidencia de la actividad industrial en las actividades de la Comuna. Un caso interesante viene dado por el de la Comuna 8, de los barrios Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano, para la cual las actividades industriales representan más del 35% de la actividad de la comuna, y sin embargo, estas actividades no son “densas” en niveles de producto por habitante y por kilómetro de superficie. Los casos de Palermo y Recoleta se encuentran en el extremo del espectro con los tres indicadores estudiados en consonancia, bajo producto industrial

por habitante y superficie, y baja incidencia de la actividad industrial en la actividad global de esas comunas.

Este conjunto de datos desplegados sobre el territorio de CABA, permite advertir que la localización industrial es diversa, con algunas Comunas como la 1, la 4 o la 9 que concentran una proporción importante de las actividades.

Los datos recientes (2008-2010)

Los últimos años han mostrado un importante dinamismo en las actividades industriales de CABA con diferencias sectoriales que responden a numerosos factores de mercado pero también de contexto local. El gráfico 7 muestra la evolución de las ventas (en pesos constantes) por sector según de la Dirección de Estadísticas de la Ciudad.

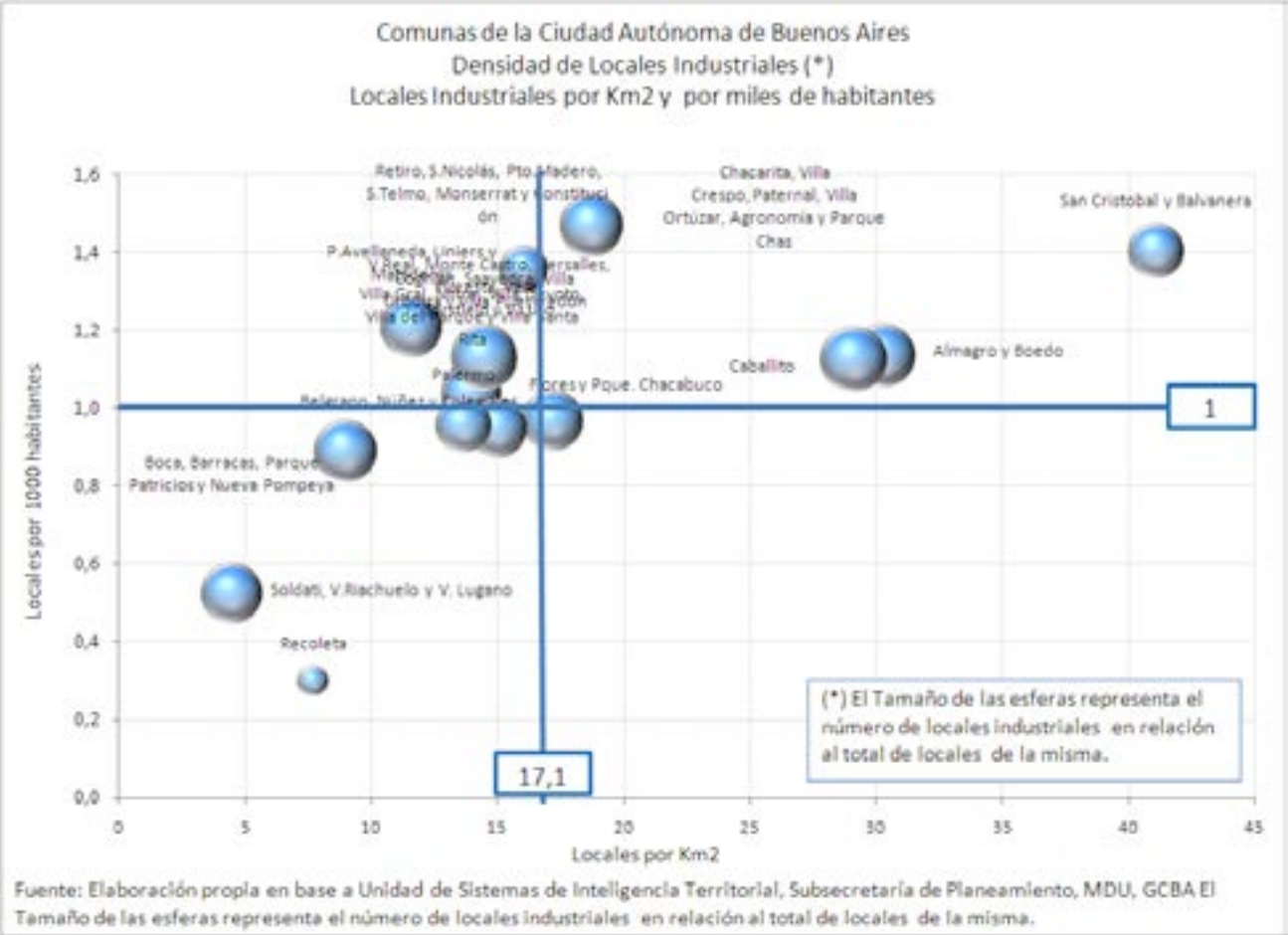
Gráfico 7

Fuente: Dirección de Estadísticas de GCABA.

Dado que, como se ilustrara en el apartado anterior, la distribución de las actividades no es uniforme en el territorio, se ha utilizado la información del Sistema de Inteligencia Territorial del Ministerio de Urbanismo para trazar un panorama más actualizado. En el gráfico 8 siguiente

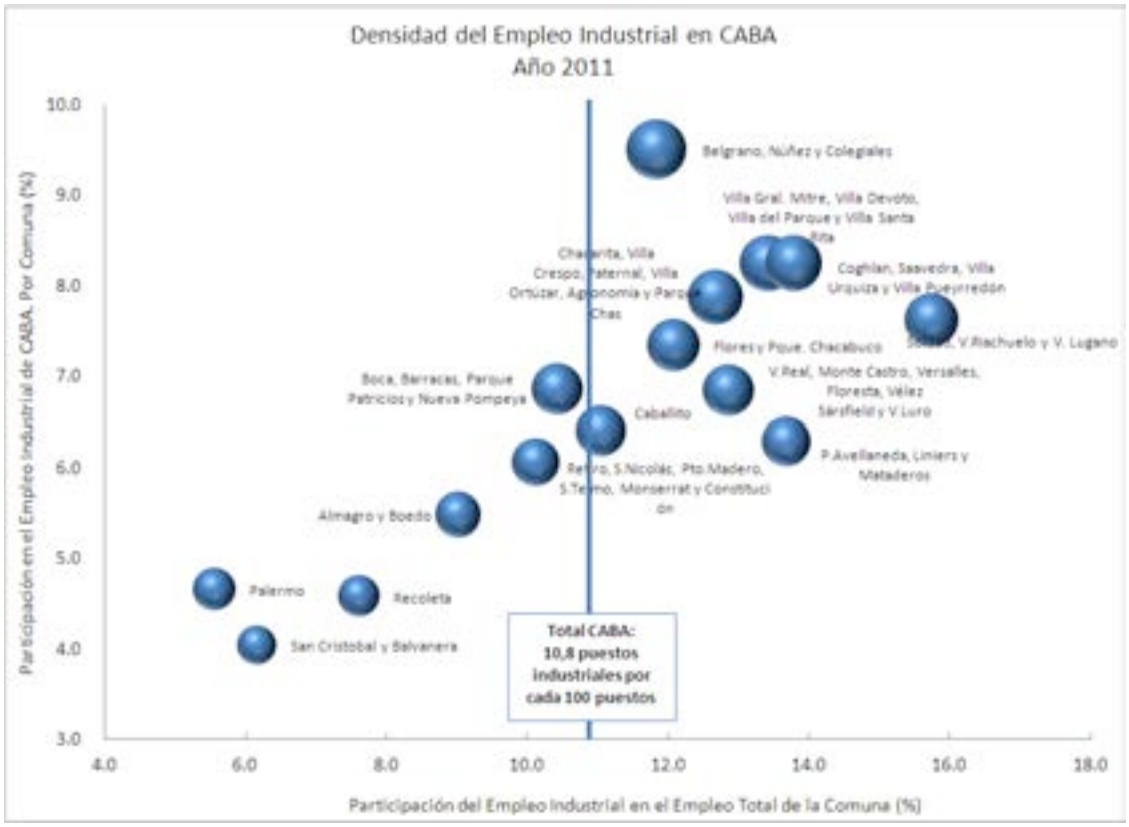
puede verse que los locales industriales se sitúan en las áreas con menor densidad poblacional, con independencia del tamaño físico, en km2, de la Comuna.

Gráfico 8



Una forma complementaria de estudiar la localización es por medio del empleo industrial. Siguiendo los datos obtenidos de la Encuesta Anual de Hogares 2011, EAH 2011, realizada por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en el gráfico 9 se presentan tres indicadores, el primero correspondiente a la participación del empleo industrial en el empleo total por comuna, el segundo correspondiente a la participación del empleo industrial de la comuna en el total de la CABA, y el tercero, el propio tamaño del empleo industrial de la comuna.

Gráfico 9



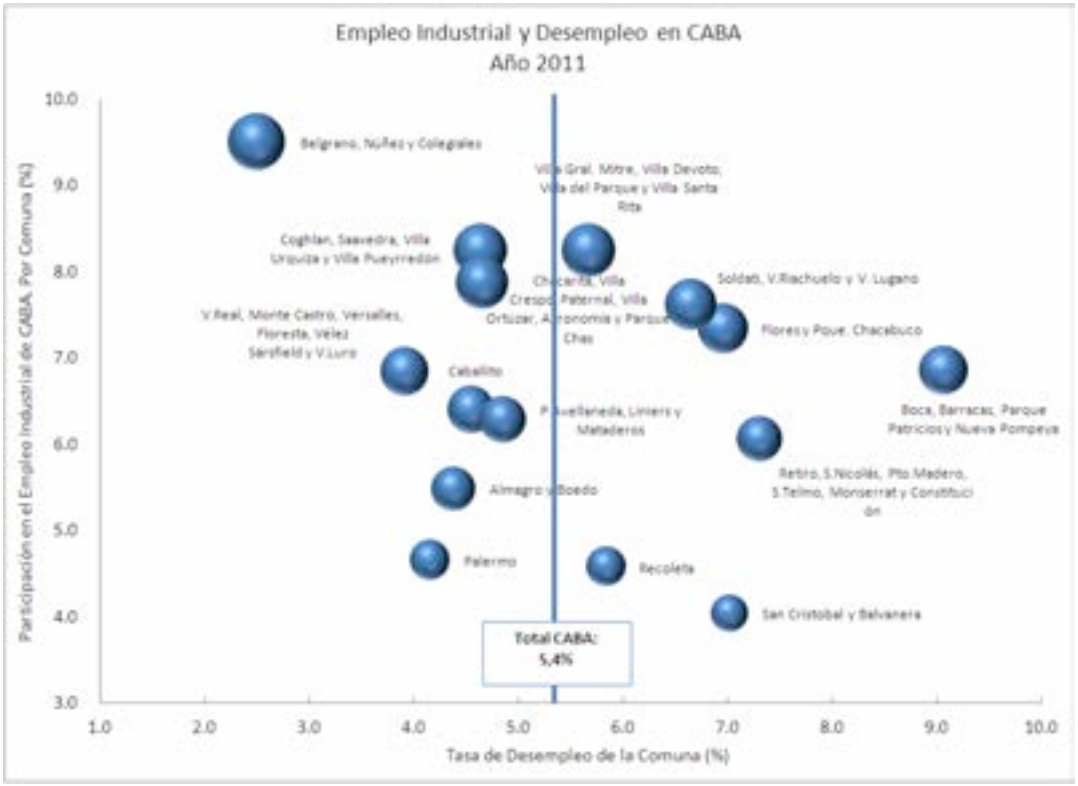
Fuente: elaboración propia en base a datos EAH- GCABA, 2011

Como puede observarse en el gráfico 9, en la Ciudad de Buenos aires existen 10.8 puestos de trabajo industriales por cada 100 puestos de toda actividad productiva. La Comuna 1 y 4 se encuentran en torno de este promedio para la ciudad, mientras que en los extremos se ubican la Comuna 14 de Palermo con 5.6 puestos industriales por cada 100, y la Comuna 8 de Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano, donde se registran casi 16 puestos por cada 100. Obsérvese que en la Comuna 8 la participación del empleo industrial se encuentra entre las mayores, comparativamente. Nuevamente, el gráfico sugiere cuáles son las Comunas para las que la actividad manufacturera es de mayor importancia, pues emplea un gran número de puestos no sólo en relación a las actividades de la comuna, sino también en relación a la actividad industrial de toda la Ciudad. Así existen comunas para las cuales el empleo industrial es fundamental en el conjunto de actividades que se desarrollan en su territorio; tal es el caso de la mencionada Comuna 8, en un extremo, o de las Comunas de Palermo y Recoleta, en el otro, encontrándose estas observaciones en consonancia con las realizadas sobre el conjunto de locales.

Por último, con el objeto de delinear someramente la oportunidad territorial derivada la evolución de la actividad industrial en la Ciudad, se presenta a continuación el gráfico de la relación entre desempleo e importancia del empleo industrial por comuna. Así se observa que las Comunas de la

Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya (Comuna 4), Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano (Comuna 8), Flores y Parque Chacabuco (Comuna 7), se encontraban afectadas por tasas de desempleo superiores al promedio de la Ciudad en 2011, al tiempo de que en ellas la importancia del empleo industrial se encuentra entre las más altas de la Ciudad. Lo anterior pone de manifiesto la existencia de comunas con distritos económicamente deprimidos, la vulnerabilidad de estas comunas a la evolución de la actividad manufacturera, pero también revela la oportunidad que existe en estas comunas para la expansión de las actividades a un costo relativamente más bajo al resto de la CABA.

Gráfico 10



Fuente: elaboración propia en base a datos EAH- GCABA, 2011

Los datos del Registro Industrial de CABA[13]

Una pieza más de información proviene del Registro Industrial de CABA. Esta información se puede interpretar como una muestra aproximada equivalente a un 10% de los establecimientos

[13] En el Registro **deben** inscribirse **todos** los establecimientos industriales. Si el establecimiento no posee habilitación, desarrolla una actividad industrial o de reparación y mantenimiento que no está prohibida en la Ciudad y no tiene otro impedimento insalvable, se lo inscribe de forma provisoria para que pueda comenzar el proceso de obtención del Certificado de Aptitud Ambiental y de Habilitación.

industriales y permite tener una visión sobre algunas variables de interés como la condición PYME, la demanda de espacio físico y su localización, las ventas por empleado y la antigüedad de las empresas. En el Cuadro 3, a continuación, se muestran los principales datos.

Una caracterización de la empresa promedio de CABA indicaría que tiene una antigüedad promedio de 17 años y un empleo promedio de 23 empleados. Las Comunas "más industriales" son la 4, la 15 y la 9. Las ventas por empleado se distribuyen en torno de un promedio de $ 453000 en 2011, con una baja dispersión para la industria manufacturera tradicional, entre un mínimo de $255.000 y un máximo de $587.000. En contraste las ventas por m2 tienen una dispersión mayor, sugiriendo distintas necesidades de espacio del proceso productivo.

Resulta muy interesante caracterizar con mayor detalle la edad de las empresas (ver Gráfico 11) debido a la presencia de firmas que se encuentran operando hace más de 50 años en el territorio de CABA, distribuidas en un gran número de comunas y que, por lo tanto, registran una fuerte inercia a permanecer en su localización (ver sección siguiente).

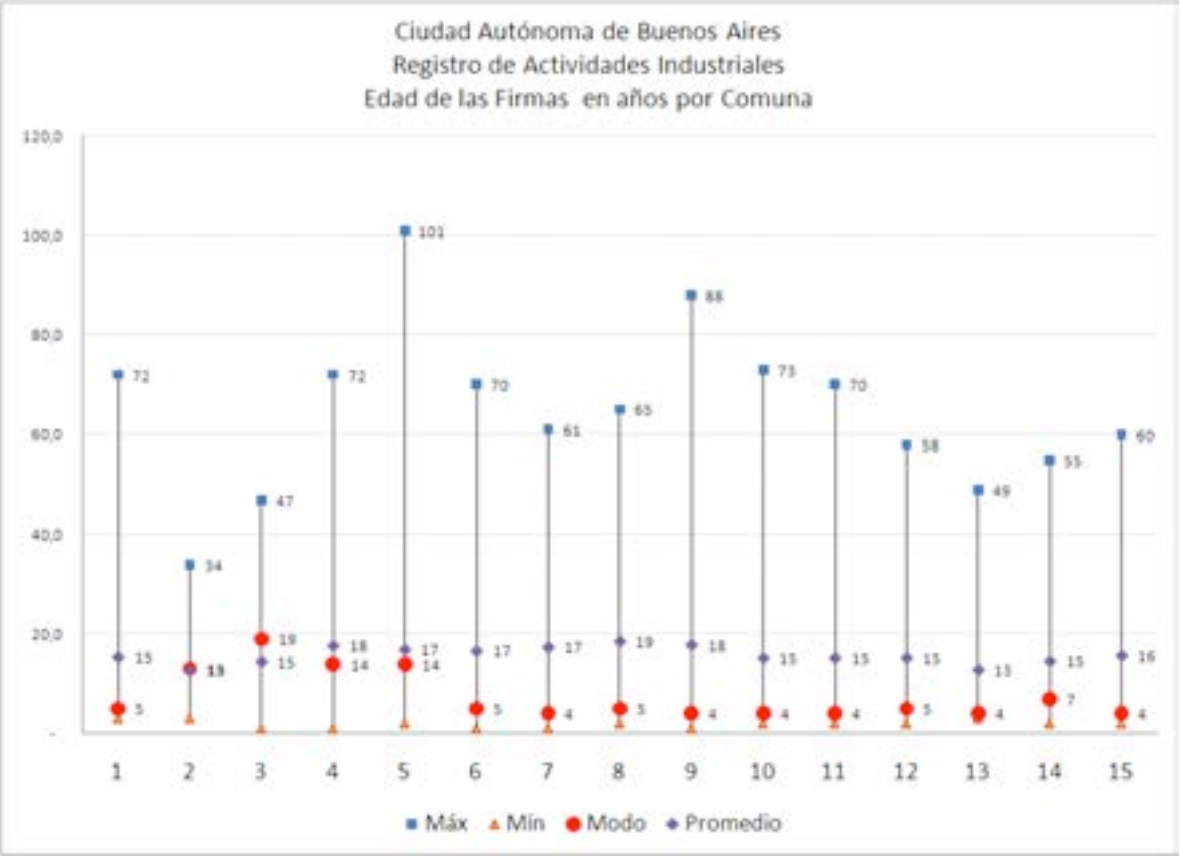
Cuadro 3

Ciudad Autonoma de Buenos Aires
Registro de Actividades Industriales
Indicadores Seleccionados

Ramas de Actividad	Firmas por Rama		Antigüedad de Firmas	Ventas por Empleado	Ventas por m2	Puestos Ocupados (promedio por establecimiento)	Superficie Cubierta (promedio por establecimiento)	Presencia en Comunas (Comunas con mayor participacion de firmas del Sector)
	Número	% del Total		Promedio	Promedio			
Alimentos, Bebidas y Tabaco	214	9,3	19,0	597	11.669	30,4	1.565	9; 4; 15
Textiles, Confecciones y Calzado	335	14,5	14,5	339	5.768	26,0	1.075	9; 15; 11
Edición e Impresión	237	10,3	14,6	284	6.428	18,0	1.024	4; 15; 1
Químicos y Plásticos	276	11,9	24,4	495	13.042	44,5	1.712	4; 9; 15
Prod. Metálicos, Maq& Equip	261	11,3	20,6	429	7.203	17,1	1.008	4; 8; 9
Fabricación de Autopartes	22	1,0	16,5	255	2.806	15,0	990	4; 15; 9
Venta de Vehículos y autopartes. Taller Mecánico	336	14,5	10,4	359	4.700	8,7	691	4; 15; 9
Otras Industrias Manufact.	442	19,1	16,6	548	18.376	24,2	1.231	4; 9; 15
Construcción	8	0,3	11,1	1.028	19.950	10,7	338	15; 9; 10
Comercio	71	3,1	11,7	374	11.921	10,5	543	15; 9; 10
Serv. Informáticos	67	2,9	11,9	888	29.858	25,8	356	1; 4; 5
Otros Servicios	41	1,8	16,7	195	4.518	18,5	1.357	4; 8; 15
Total	2.310	100,0	16,6	453	10.958	23,2	1.124	4; 15; 9

Fuente: Elaboración propia en base a RAI CABA.

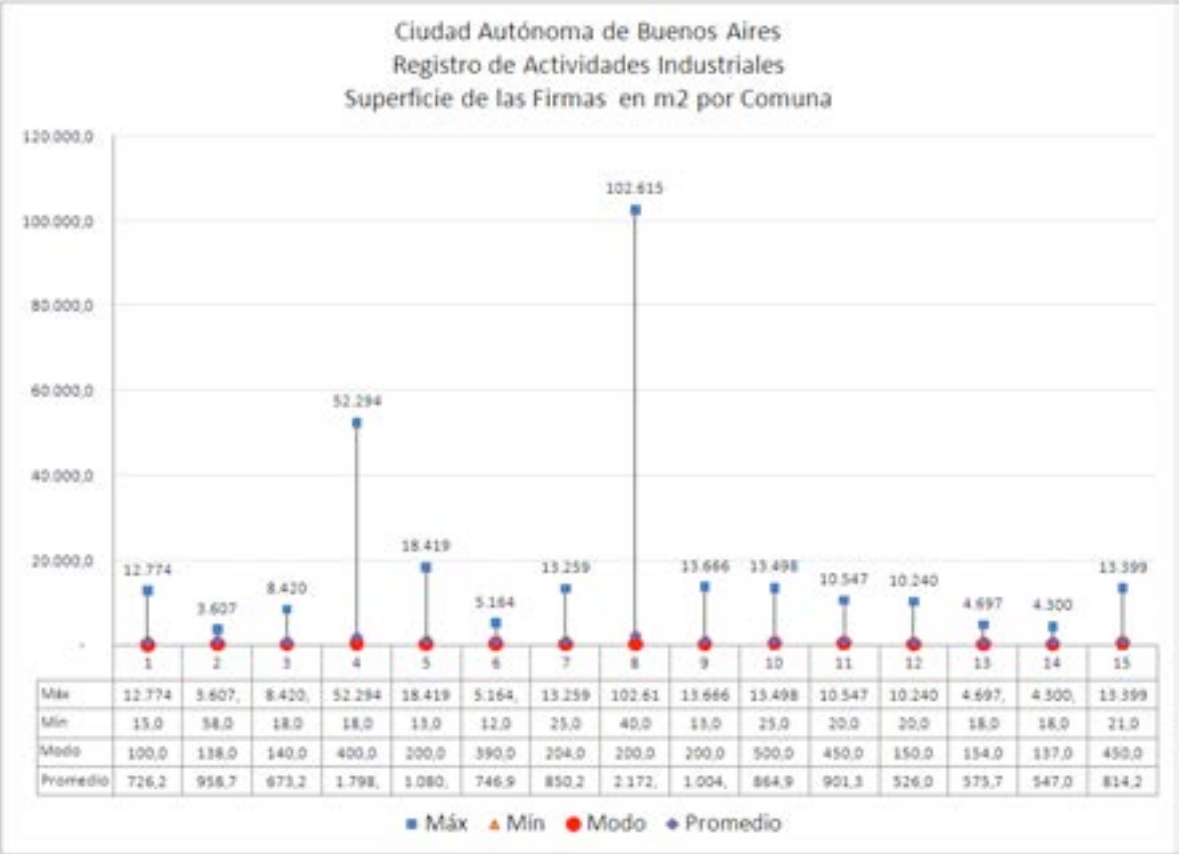
Gráfico 11



Fuente: elaboración propia en base a RAI-GCABA

Otro aspecto para destacar es el de la superficie de los establecimientos por Comuna que también registran extremos de tamaños muy grandes, con independencia de la condición actual de la Comuna en términos de la competencia por el uso residencial (ver más adelante el análisis de la oferta y precio de lotes).

Gráfico 12



Fuente: elaboración propia en base a RAI-GCABA

Por último, un aspecto importante es el de la existencia de un pool de mano de obra que permite elegir a los trabajadores más productivos para desempeñarse en las empresas localizadas en la ciudad central, donde la productividad tiende a ser mayor debido a las economías de localización (cluster), pero sobre todo debido a las economías de urbanización (complementariedad con servicios de alto valor, circulación de ideas, etc). Al respecto los datos son sugerentes ya que los salarios en CABA tienden a ser más altos que en el resto de la región metropolitana para las categorías de más alta calificación, tanto teniendo en cuenta el nivel de educación como el cargo (ver cuadro 4). En cambio en las calificaciones bajas o intermedias los salarios tienden a ser semejantes.

Cuadro 4

Industria en la Ciudad de Buenos Aires
Salarios medios de la ocupación principal (en pesos)
Por Nivel Educativo y Calificacion de los Puestos
Cuarto Trimestre 2012.

Nivel Educativo	Total CABA	Total Partidos GBA (sin CABA)
Primaria Incompleta	sd	2.784
Primaria Completa	4.062	3.192
Secundaria Incompleta	2.402	3.593
Secundaria Completa	3.889	4.374
Superior Universitaria Incompleta	4.199	4.127
Superior Universitaria Completa	7.914	5.254
Sin Instrucción	sd	3.849
Total	4.698,6	nc
Total Partidos GBA (sin CABA)	nc	3.921

Categoria del Puesto	Total CABA	Total Partidos GBA (sin CABA)
Profesionales	8.802	6.316
Técnicos	5.271	4.827
Operativos	3.999	3.855
No Calificados	2.581	3.223
Desconocido	sd	1.910
Total	4.699	nc
Total Partidos GBA (sin CABA)	nc	3.921

Fuente : elaboración propia en base EAH y EPH.

II.2. Los principales obstáculos y síntesis de las políticas vigentes

II.2.1. Los obstáculos al desarrollo industrial

En esta sub-sección se presentan los resultados correspondientes al trabajo de campo realizado que consistió en una serie de entrevistas a representantes de Cámaras empresariales y empresarios localizados en CABA. A continuación de estos resultados se proveen algunos datos objetivos sobre los problemas discutidos por las empresas, como el costo de los lotes y la regulación ambiental.

Los resultados de las entrevistas a empresarios y Cámaras empresariales: Como ya se ha ilustrado en las secciones anteriores, la importancia de los distintos sectores de la actividad manufacturera en la CABA varía según la naturaleza de la actividad (necesidad de cercanía a los recursos naturales que utiliza o a los clientes que atiende, cercanía a puertos internacionales, uso intensivo de mano de obra no calificada o muy calificada, etc). Además, siendo la Ciudad de Buenos Aires el centro histórico y de primacía urbana más relevante del país también hay razones de oportunidad en el tiempo que, por ejemplo, explican la existencia de empresas con antigüedad superior a los 70 años (ver arriba). Así, por ejemplo, el sector de chacinados tiene una alta representación del total nacional, con 35 establecimientos representados en CAICHA.

La industria del juguete, tradicional de la Ciudad, ha perdido representación (menos de una decena de plantas operarían en CABA). En parte el éxodo se explica por su localización histórica en barrios que hoy tienen una muy alta cotización de terrenos (Comunas 10 y 15) de modo que cualquier necesidad de ampliación resultó en la evaluación de localizaciones alternativas (algunas mencionadas fueron Valentín Alsina o la zona Oeste de GBA). En términos generales, el precio del m2 de terreno en CABA resulta alto para el valor generado y el espacio requerido (plantas de 2000m2). Por otra parte, la mano de obra que utiliza el sector es relativamente más abundante en GBA, lo que en general se traduce en costos de transporte implícitos mayores para los empleadores de CABA. Este tema es relevante porque la incidencia del costo laboral es alta en esta industria y limita seriamente su competitividad debido a la presencia de otros productores internacionales masivos (China). Sin embargo, a pesar de estas limitaciones objetivas, hay nichos de producción que podrían aprovecharse desde CABA, sobre todo teniendo en cuenta que hay varias empresas que exportan (8-10% de su producción) a los mercados regionales e internacionales de habla hispana.

Otro rasgo común a las empresas localizadas en CABA es su condición de pequeñas y medianas (PYMES), pero sin que ello limite (al menos potencialmente) su capacidad para competir y exportar.

En el caso del rubro de Motocicletas, bicicletas, rodados y afines, la ciudad mantiene un grupo menor a 10 plantas concentrados en la fabricación de partes. Los mayores costos de CABA (espacio y regulaciones ambientales) llevaron paulatinamente al éxodo (muchos se instalaron en el Partido de San Martín)

La industria del calzado muestra una gran densidad en la Comuna 9, según sus representantes, más alta de la registrada en otras localizaciones de GBA. Se trata en su gran mayoría de empresas familiares que contratan entre 30 y 40 empleados. Las plantas instaladas tienden a quedarse en sus emplazamientos actuales, pero en caso de expansiones se plantean mudanzas completas o parciales.

La industria editorial y de imprenta, la del mueble, del vidrio y zinguería y alimentos y bebidas (incluyendo fábrica de pastas y heladerías artesanales) se encuentran distribuidas ampliamente en la Ciudad.

En el caso de la industria editorial, no hay datos precisos (no se cuenta con los niveles de facturación, la estadística sobre reimpresiones es incierta y la permanencia de editoriales en el mercado depende de los parámetros que se admitan sobre el nivel de actividad que les da continuidad). Con todo se estima que en torno del 70% de esta actividad se localiza en la Ciudad de Buenos Aires. Entre 2007 y 2009, en la Argentina, según datos del Observatorio de Industrias Culturales (OIC) de la Ciudad de Buenos Aires, se produjeron en promedio 24207 títulos al año. En el mercado conviven empresas de distinto tamaño, de capital español, estadounidense, británico y nacional, mayormente. OIC estima 2341 agentes editores registrados y aproximadamente 314 casas editoriales con continuidad y volumen en el negocio.

Entre los obstáculos mencionados con mayor frecuencia se encuentran los siguientes:

a. <u>al funcionamiento corriente</u>:

- Disposición de residuos: este tema fue recurrentemente mencionado para el conjunto de actividades, consideran la regulación actual costosa y, en algunos casos, sujeta a interpretación lo que dificulta la transparencia de las inspecciones. En el caso de las industrias metalúrgicas, el tratamiento de residuos peligrosos complica el funcionamiento de largo plazo debido a que no existe planta de tratamiento local y la Provincia de Buenos Aires no recibe esos residuos lo que obliga a su traslado a otras localizaciones generando costos de almacenamiento (hasta alcanzar escala de traslado) y costos de traslado.

- Otros temas ambientales e inspecciones de ACUMAR: ha sido mencionado con frecuencia que los trámites correspondientes a la medición de impacto ambiental en CABA son largos y conllevan un asesoramiento costoso. Este tema fue reiterado por industrias tan variadas como la de chacinados, calzados (sin riesgo ambiental) o cosméticos. También se mencionó el problema de alcance y coordinación en las inspecciones del ACUMAR y la superposición de inspecciones de los dos niveles de gobierno (CABA y Nación)

- Presión impositiva local: el impuesto más importante es a los Ingresos Brutos (ISIB) que presenta numerosas exenciones, haciendo difícil el cálculo de su incidencia. También es relevante el cobro del ISIB sobre alquileres ya que en las empresas nuevas, como ocurre en el resto de las grandes ciudades del mundo, los productores alquilan el espacio para sus

plantas. Otro tema es el de las exenciones del ISIB que están sujetas a la integración dentro de la Ciudad, lo que resulta difícil para muchas empresas que distribuyen parte de su producción entre CABA y GBA. La determinación de los porcentajes para acceder o no al beneficio y las inspecciones fiscales relacionadas suman costos y imprevisión a las empresas. En CABA no hay tasa de Seguridad e Higiene pero se mantiene una tasa histórica por Pesas y Medidas.

- Habilitaciones e inspecciones: en algunos sectores, como el de alimentos se superponen varias autoridades para el otorgamiento de habilitaciones (SENASA a través del Sistema Nacional de Control de Alimentos, habilitación de camiones por autoridades locales[14], habilitación de establecimientos autoridades locales) Las empresas también han señalado que las inspecciones de todo tipo se acumulan en las empresas formales mientras funcionan una multitud de talleres informales sin control.

- Logística y seguridad: un tema muy relevante mencionado en la mayoría de las entrevistas hace referencia a la seguridad física de la mercadería durante la distribución local o en el traslado a los distribuidores que llevan la mercadería al interior.

Nótese que todos estos problemas se agravan por el hecho de que las empresas son PYMES y no disponen de personal específico experto para cada uno de estos temas. En algunos casos es necesaria la contratación de gestores expertos que suman costos al proceso.

b. <u>al crecimiento</u>:

- Espacio y logística: en los casos de PYMES de mucha antigüedad en la Ciudad, las empresas son propietarias y registran hoy la presión del aumento del valor de la tierra residencial con lo que se presenta un riesgo para la retención de empresas que consideran realizar la ganancia de capital del lote y mudarse a otra localización, en particular a alguna de las que ofrecen beneficios fiscales en GBA (parques industriales, por ejemplo). La decisión depende de la existencia de factores específicos en la Ciudad (proximidad a proveedores o clientes, mano de obra, etc) que mantengan el atractivo local. En ese caso, la relocalización dentro de la Ciudad podría aparecer como una opción, aunque el aumento de los lotes y la inconveniencia de alquilar para aquellos que requieren hundir inversiones específicas (tratamiento de residuos, por ejemplo), limita esta elección. En el caso de las industrias farmacéuticas, por ejemplo, se han registrado migraciones a GBA y Provincia de San Luis. Para las empresas con distribución nacional, la infraestructura logística de CABA aparece como limitante.

- Regulaciones y competencia con otros distritos: se mencionó que en comparación con la Provincia de Buenos Aires, la CABA tiene una menor actividad de promoción de

[14] Los municipios cobran tasa de abasto a los camiones que llegan de otros distritos, por lo que estas tasas se convierten en verdaderas aduanas interiores, a la vez que las demoras en las cabinas de inspección aumentan los costos de distribución.

exportaciones[15] (ferias, misiones inversas, asistencia a eventos con el resto de las provincias a través del Consejo Federal de Inversiones)

- Falta de iniciativas específicas de retención y promoción: aún cuando en los últimos años se han registrado políticas de ordenamiento territorial y creación de distritos productivos, las industrias tradicionales de la Ciudad manifestaron la persistencia de dificultades en la logística y su seguridad, de espacio, de falta de coordinación en aspectos de habilitación y ambientales que reducen la competitividad de la localización en CABA frente a otras localizaciones en GBA, sobre todo en el caso de decisiones de expansión.

Análisis de los problemas relevados

El precio de los lotes: en general, la evolución del precio de los lotes en la Ciudad ha sido hacia un crecimiento de sus valores en pesos un poco por encima de los índices de inflación entre 2004 y 2012. En dólares esos precios aumentaron aún más al reflejar en parte el fenómeno de la apreciación cambiaria. Por razones históricas (crisis macroeconómicas e hiperinflación) las transacciones inmobiliarias en la Argentina se realizan en dólares (se cambia un activo seguro por otro), pero en épocas de desorden macroeconómico generalmente acompañado por apreciación cambiaria, se hace más difícil que los precios de cualquier activo, incluyendo los lotes reflejen su valor de largo plazo, produciéndose numerosas distorsiones.

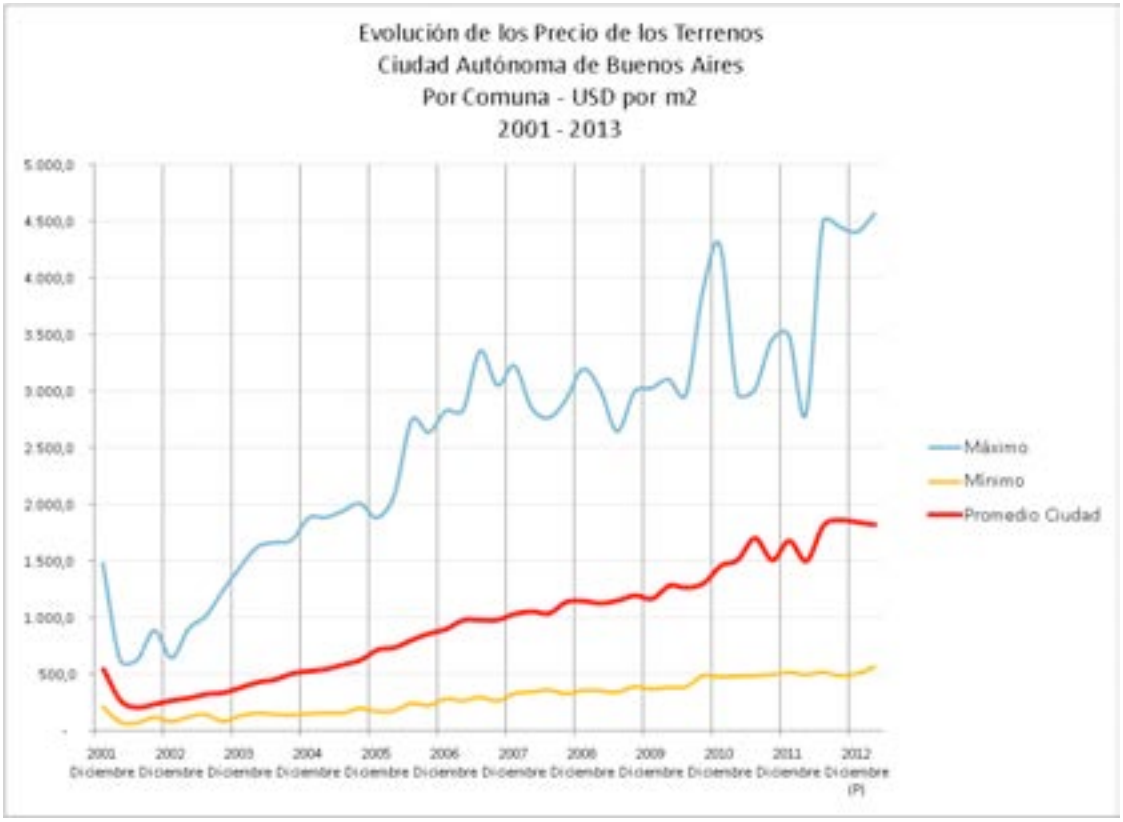
Por estas razones es difícil juzgar la evolución más reciente de los precios de los lotes en CABA. Sin embargo, la tendencia entre 2004 y 2010 indicaba un aumento suave que reflejaba una mayor demanda por construcción residencial, aún en barrios con uso mixto. Algunos barrios, como Barracas, que pasó a contar con la llegada del subte, se valorizaron relativamente más. La excepción es Villa Riachuelo en el extremo Sur que redujo su valor.

La Secretaría de Planeamiento del Ministerio de Urbanismo del GCABA, produce información periódica sobre este tema. En su último informe de 2012[16], los datos relevados muestran que los terrenos en venta registrados (septiembre de 2012), fueron en total 1.584 que abarcan en suma 810.019,1 m2 de suelo urbano. Las dimensiones de los terrenos van desde los 12,0 m2 hasta los 43.000,0 m2. La mayor cantidad de m2 ofrecidos en este período fue en los barrios de Belgrano, Palermo y Nueva Pompeya. En cuanto al precio de oferta, el promedio del total de terrenos registrados fue de US$ 1.862,6. Para todos los terrenos en venta, los de menores dimensiones entre 12,0 y 200,0 m2, son los que mayor precio promedio presentan (U$S 2.399,4 el m2), y se encuentran segundos en mayor cantidad de ofertas (386).

[15] Las exportaciones de la CABA alcanzan a cerca de 400 millones de dólares por año. Se trata, principalmente, de productos químicos, medicamentos, carne bovina y sus derivados, cuyos principales destinatarios son los países de la Unión Europea y el Mercosur. (Información GCABA-Presupuesto 2013)

[16] "Mercado Inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires. Precio de los Terrenos", Setiembre de 2012, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Urbanismo, GCABA.

Gráfico 13

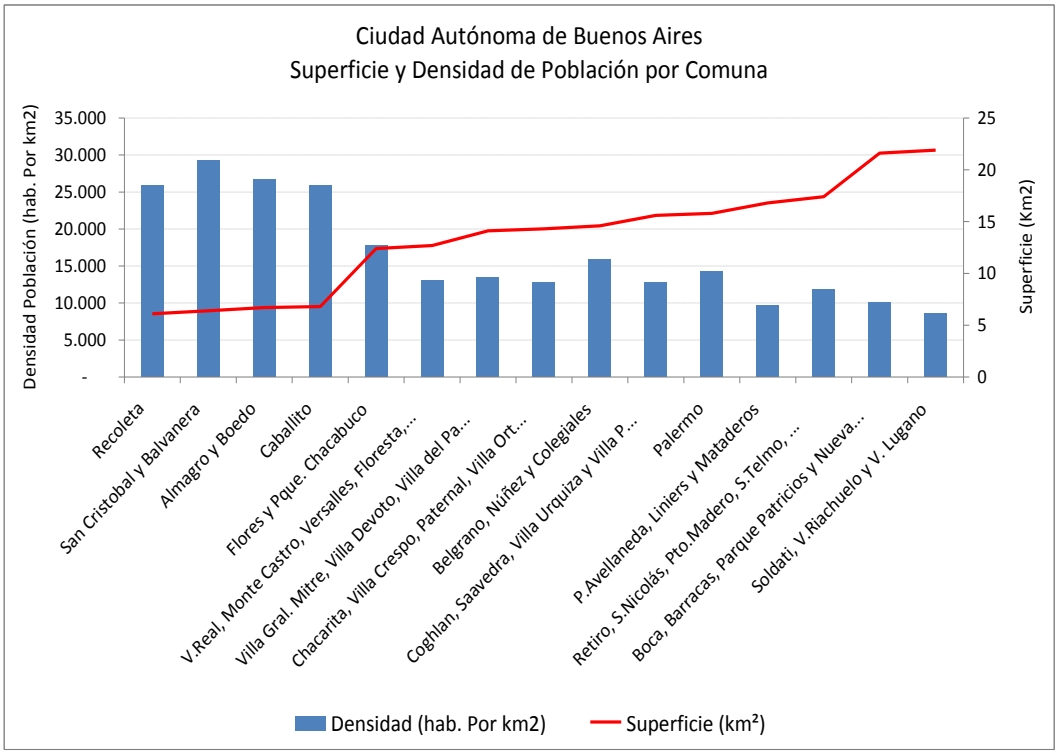


Fuente: elaboración propia en base a datos Ministerio de Urbanismo.

El balance entre oferta, la regulación del Código Urbano (simplificando: uso residencial, mixto con limitaciones y mixto con industria) y la evolución de los precios sugiere que en la zona Sur se disponen, al menos potencialmente, espacios para compra o alquiler para uso comercial o industrial. Sus precios son crecientes en la medida que reflejan la cercanía a una población urbana cada vez más densa y de mayor poder de compra al Norte y Centro de la Ciudad, lo que exige de las empresas una tasa de retorno acorde y que en parte recoja el beneficio de esa densidad.

En los dos gráficos siguientes puede verse la densidad poblacional por comuna junto con la variación sobre el territorio de los precios a medida que se abandona el Centro de la Ciudad.

Gráficos 14 y 15



Fuente: elaboración propia sobre datos Censo 2010 y CEDEM.

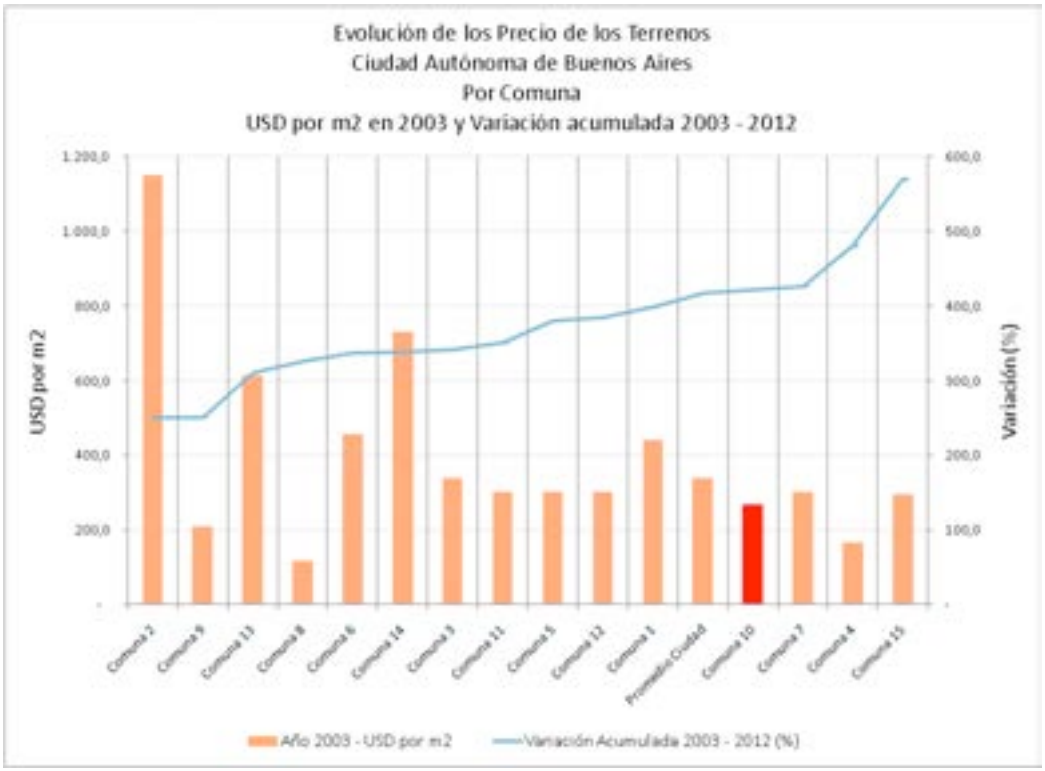
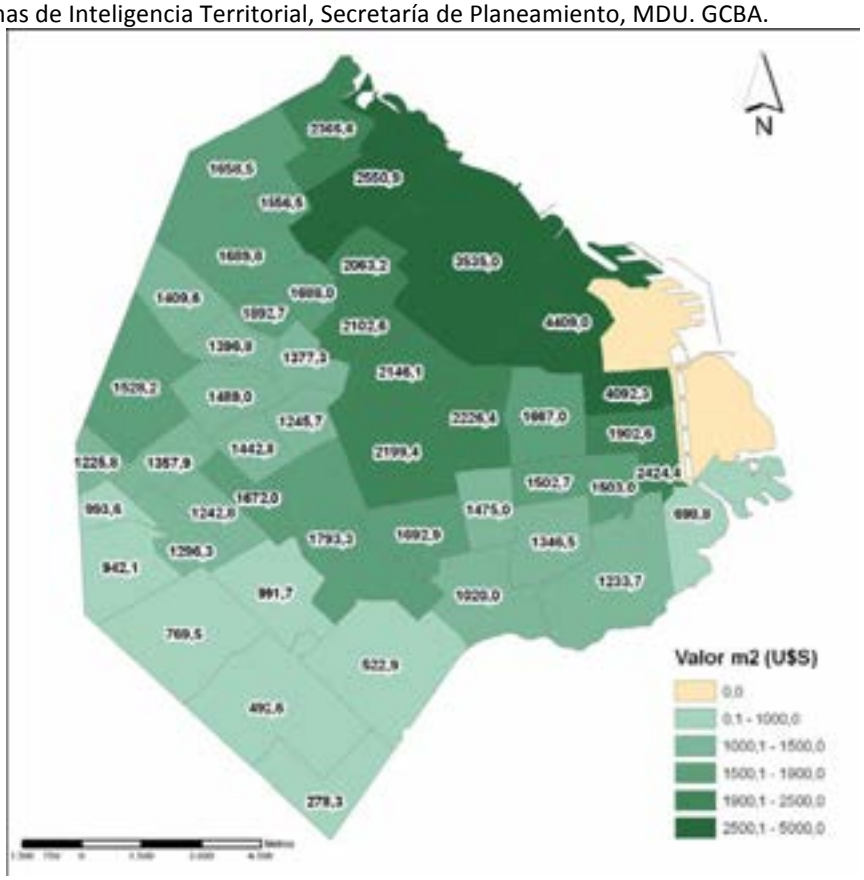


Gráfico 16

Fuente: Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, MDU. GCBA.



Un ejercicio que pone en perspectiva los precios informados por Comuna en el gráfico anterior es el de calcular la evolución en el territorio de los precios de los lotes a medida que se viaja por los ejes de la zona Oeste, Sur y Norte del Conurbano Bonaerense. Como puede verse en los tres gráficos a continuación, los precios caen rápidamente, aunque en algunas localidades cercanas a CABA, los precios del territorio contiguo son semejantes o aún más altos que los del borde de la ciudad.

Gráfico 17

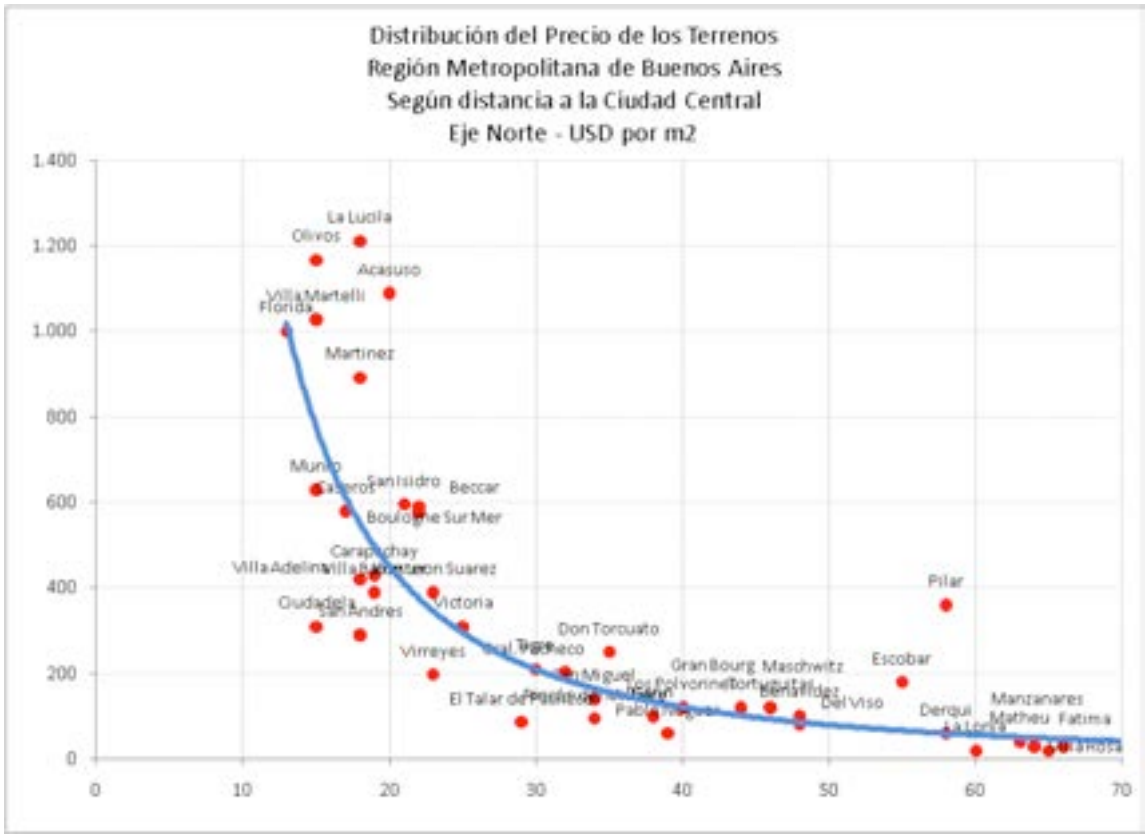


Gráfico 18

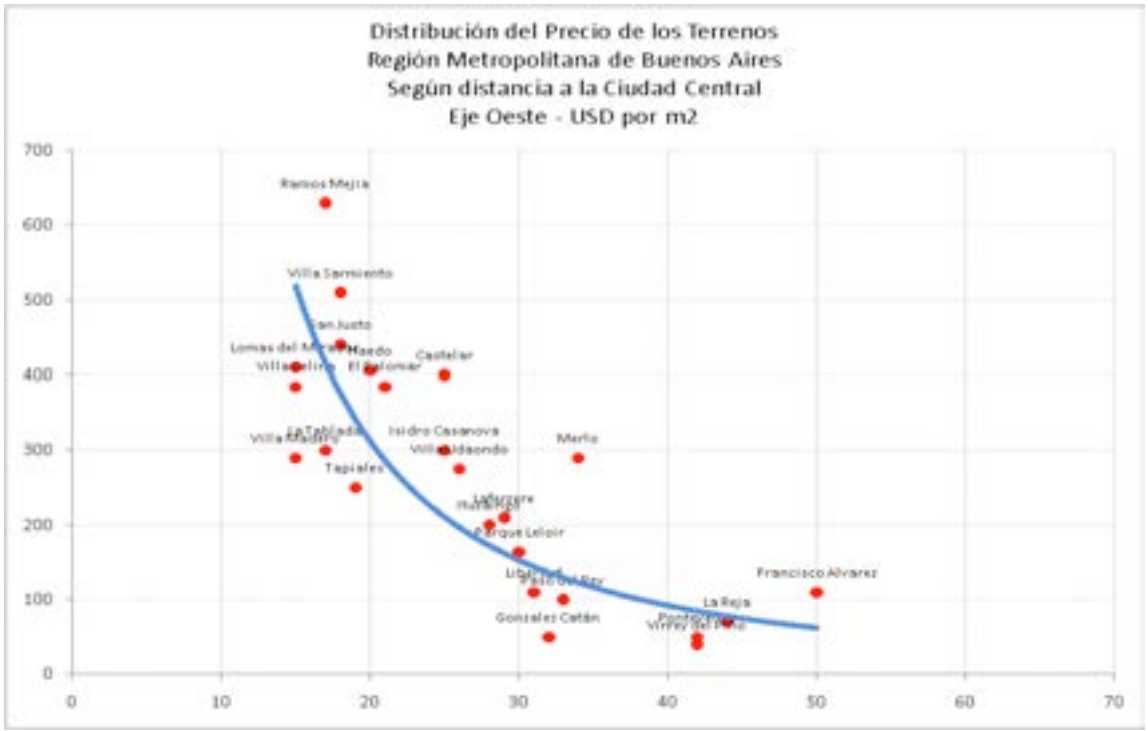
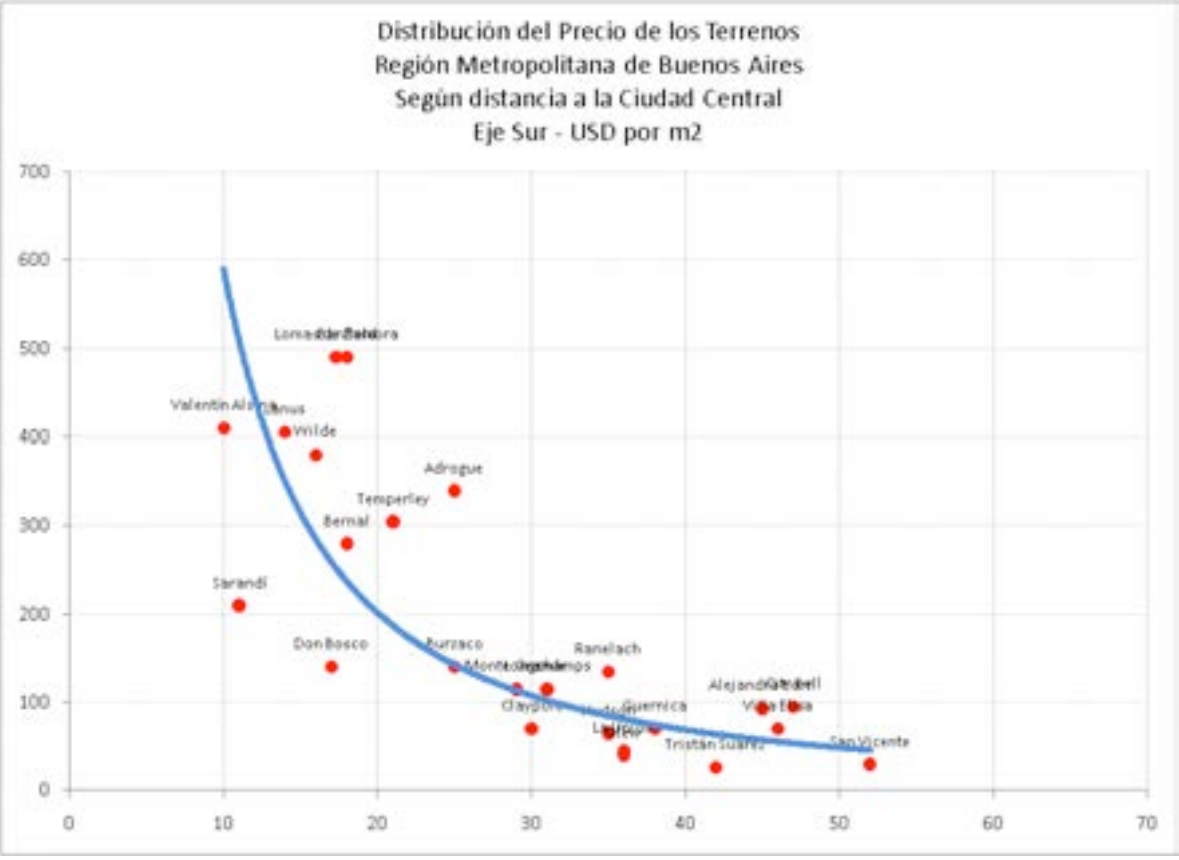


Gráfico 19



Fuente: elaboración propia en base a datos de mercado y CEDEM

Limitaciones regulatorias relacionadas con la constitución y habilitación de empresas y con el medioambiente:

La Ciudad cuenta con una guía de trámites que detalla los pasos a seguir para la apertura de una nueva empresa incluidas

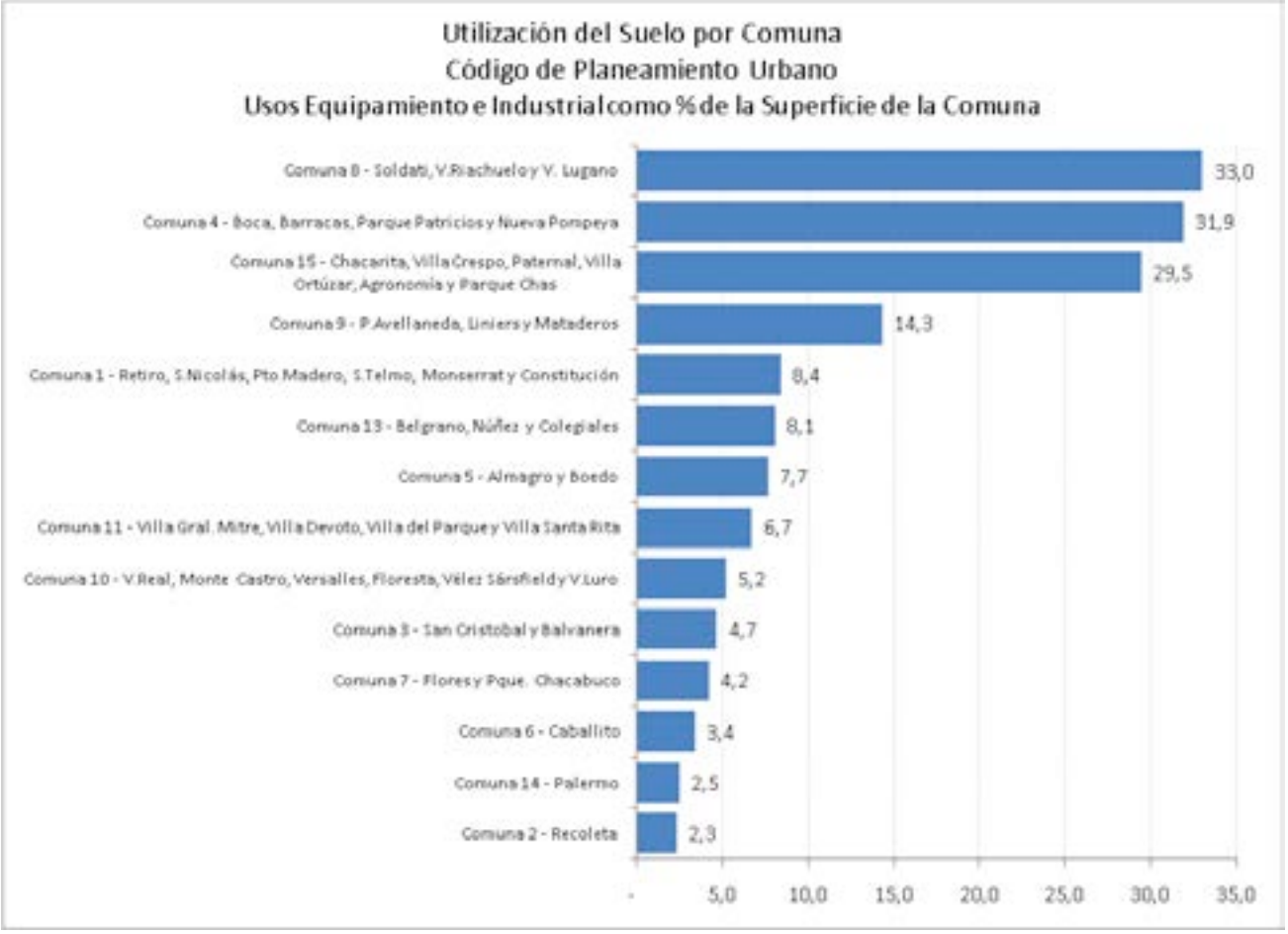
- la AGIP: inscripción al impuesto a los Ingresos Brutos; Alumbrado, Barrido y Limpieza; Patentes; Publicidad; Contribuciones por uso de Espacio Público;

- la Dirección General de Habilitaciones y Permisos dependiente de la Agencia de Control Gubernamental: trámite de habilitación que permite el funcionamiento con una tarjeta de habilitación transitoria una vez iniciado el expediente y cubiertos los requisitos básicos.

En las entrevistas realizadas a empresas, el trámite de habilitación se refirió como un proceso largo, que puede durar varios años, creando algún nivel de dificultad en el período inicial de mayor inversión.

En 2006 se sancionó la Ley Nº 2216 ("Buenos Aires Ciudad Productiva“) que modificó el Código de Planeamiento Urbano (Ley Nº 449) reemplazando criterios para la radicación y localización de industrias en la Ciudad y manteniendo la prohibición de actividades industriales (matanza de ganado, curtido de pieles, lavado de lana, fabricación de papel, fabricación de plaguicidas, fabricación de envases de vidrio, entre otros.). En principio, la normativa no es restrictiva y la distribución de las áreas de equipamiento e industria cubre a toda la ciudad, aún en los barrios residenciales más caros (ver mapa arriba).

Gráfico 20



Fuente: elaboración propia en base a Código de Planeamiento Urbano.
http://www.ssplan.buenosaires.gov.ar/index.php/2menucontenidos/mapas-tematicos/mapa-cpu

A su vez, la Ciudad cuenta con un conjunto de normas que regulan los residuos sólidos, peligrosos y la contaminación del agua y del aire (ver Anexo de listado de regulaciones vigentes seleccionadas). El Plan urbano ambiental de la Ciudad incluyó algunas iniciativas adicionales para

mejorar la sustentabilidad de la producción industrial, aunque su mayor preocupación se enfocó a los temas de transporte y residenciales. Las empresas refieren el cumplimiento de algunas de estas normas como muy costoso.

El tratamiento del Impuesto sobre los Ingresos Brutos:

En todas las jurisdicciones subnacionales el Impuesto sobre los Ingresos Brutos (llamado ISIB en la Ciudad) es la principal fuente de ingresos tributarios (en 2009 en la Ciudad el ISIB representaba una carga del 3,55% del PBG del distrito), y en los últimos años, las provincias han aumentado significativamente las alícuotas aplicadas. En el caso de CABA, que recibe una cuota muy pequeña de transferencias del nivel central, este impuesto también es la principal fuente de los ingresos totales. Según fuentes oficiales, en 2012, el ISIB recaudado sobre las ventas industriales fue de alrededor del 13% de la recaudación total de ese impuesto.

La alícuota general para Producción de Bienes según la Ley Tarifaria 2013 es del 3% y se eleva al 4% para "grandes contribuyentes", definidos como empresas que facturaron en el período fiscal anterior más de 38 millones. Sin embargo, se mantiene la vigencia de lo dispuesto por la Ley Tarifaria 2009 que beneficia a la producción local o su parte proporcional con una alícuota menor, del 1%. Según el Art. 61 de esa ley y de conformidad con lo dispuesto por el Código Fiscal, se establece la tasa del 1,00% para las actividades industriales, por los ingresos obtenidos por la actividad que se desarrolle en establecimientos radicados en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en tanto cuentan con la debida habilitación otorgada por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A fin de determinar sobre qué porción de la base imponible atribuida a la Ciudad de Buenos Aires se aplica la alícuota establecida en el presente artículo, los contribuyentes y/o responsables deberán realizar el siguiente procedimiento: a) Calcular qué proporción del total del proceso productivo se realiza en establecimientos industriales radicados en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires, en planta propia y/o a través de los denominados "faconiers", confeccionistas o terceros (hasta un 10%) , en tanto dichos establecimientos industriales cuenten con la debida habilitación otorgada por autoridad competente de la Ciudad de Buenos Aires; b) Calcular qué proporción del total del proceso productivo se realiza en extraña jurisdicción; c) El resultado de aplicar el coeficiente obtenido en a) sobre la base imponible atribuida a la Ciudad de Buenos Aires tributa conforme a la alícuota reducida. El resto de la base imponible tributa a la alícuota general.

Las empresas consideran que este beneficio para la producción local está sujeto a discrecionalidad debido a la dificultad en establecer la proporción correspondiente del proceso productivo cuando parte de éste se terceriza, quedando sujeto el resultado a la inspección técnica y al proceso administrativo de reclamos.

II.2.2. Síntesis de políticas vigentes

En esta sub-sección se presenta una síntesis de las políticas de promoción de las actividades industriales vigentes en la Ciudad.

Según la información del Ministerio de Desarrollo Económico del GCABA, la *estrategia del gobierno local* para impulsar las actividades económicas incluyen dos grandes capítulos: a. el impulso de políticas públicas que faciliten la creación y radicación de nuevos negocios y proyectos empresariales y b. el fomento al desarrollo de la cultura emprendedora e innovadora, la construcción de redes sustentables entre el mundo del conocimiento y el de los negocios, la creación de un entorno favorable al desarrollo de actividades vinculadas a industrias estratégicas.

Una definición importante es la de cuáles son las industrias estratégicas: las TICs; de Diseño; Industria Audiovisual y el Turismo. En opinión del GCABA, el carácter estratégico de estas actividades para la ciudad viene dado porque son industrias limpias, sin chimeneas; Industrias que fomentan la creatividad, innovación y el fortalecimiento de de la identidad cultural; poseen altos índices de formación laboral; y representan un salario superior a los índices actuales del mercado.

Otro aspecto relevante es el del instrumento utilizado: *los distritos de actividades estratégicas*. El GCABA describe este instrumento como la creación de nuevas centralidades industriales en zonas que han sido históricamente relegadas como la zona sur de la Ciudad. Esta política de *clusterización* se basa en agrupaciones empresariales e instituciones interconectadas en un área delimitada en la cual se incentiva la radicación de empresas a través de exenciones impositivas.

Al año 2012 se contaba con el Distrito Tecnológico, el Distrito Audiovisual (ley de 2011), y comenzaron las obras en el Polo Farmacéutico. Además, la Legislatura tenía en tratamiento los nuevos proyectos de creación de Distritos de Diseño y de Promoción de las Actividades Artísticas.

En los barrios de Parque de los Patricios y Nueva Pompeya se encuentra emplazado el Distrito Tecnológico. En Villa Lugano recientemente han comenzado las obras del Polo Farmacéutico. Se prevé la creación de los distritos de Diseño y de las Artes en los barrios de Barracas y La Boca, y un Polo Logístico en Villa Lugano.

En la siguiente Tabla se sintetizan los programas promocionales en vigencia.

Tabla 1

Política	Programa	Objetivo	Instrumentos	Responsable GCABA	Presupuesto (en miles)
Promoción de inversiones	-Cluster de industrias TICs -Cluster de industrias audiovisuales -Cluster de industria cultural (artes)		-Distrito Tecnológico (Parque Patricios) -Distrito Audiovisual (Paternal, Chacarita, Palermo) -Distrito de las Artes (La Boca)	Centro de Atención de Inversores Dirección Gral. de Industrias Creativas	19.950.- 23.788.-
Promoción de emprendedores	-Buenos Aires Emprende -Desarrollo emprendedor -INCUBA	´Promoción de emprendedores Fortalecimiento de habilidades emprendedoras Su objetivo es apoyar el proceso de creación y consolidación de nuevos proyectos y favorecer el intercambio de experiencias y el networking entre emprendedores y especialistas en las diferentes temáticas.	Subsidio no reembolsable y asistencia técnica. Cursos de capacitación Espacio en CMD por 12 a 24 meses.	Subsecretaría de Desarrollo Económico (SSDE)	14.727.-
Promoción PYMES	-Bs As ciudad competitiva Pymes 2.0	mantener la competitividad de las empresas Acceso a herramientas informáticas	Créditos a tasas preferenciales (840 en 2013) Créditos de hasta $ 400.000, tasas fijas, en pesos, Plazos de hasta 24 meses.	SSDE y Banco Ciudad Dirección gral. de Fomento Productivo e innovación tecnológica	5.749.- 16.940.-
Promoción de la innovación y de emprendedores en áreas de ciencias de la vida y de la industria farmacéutica		Extensión del área de radicación de la industria farmacéutica Desarrollo de biotecnología, bioingeniería, biomedicina, bioenergía y las ciencias de materiales y nanotecnologías y Centro de desarrollo de las actividades		Dirección General de Gestión de Actividades Científicas y Tecnológicas	2.939.-

Política	Programa	Objetivo	Instrumentos	Responsable GCABA	Presupuesto (en miles)
Promoción de Industrias creativas		promoción de exportaciones y creación de cluster en Distrito de Diseño	Centro Metropolitano de Diseño (Barracas)		
Ordenamiento logístico		En construcción una estación de micros de media y larga distancia (iniciativa privada) Se promueve una iniciativa de Centro de transferencia de cargas en la zona Sur (capacidad para 200 empresas			
Promoción de exportaciones		promoción de nuevas exportaciones de industrias estratégicas		Dirección de Comercio Exterior	5.131.-

Fuente: elaboración propia en base a Presupuesto 2013 y Página web de GCABA.

Dos de las iniciativas de política de mayor maduración son las correspondientes a la promoción de emprendedores (ver Recuadro) y la del Distrito Tecnológico de Buenos Aires. El programa de instalar nuevos distritos y la importancia de este tipo de instrumento para el GCABA se refleja en la siguiente síntesis sobre el funcionamiento del DTBA.

El Distrito Tecnológico de Buenos Aires (DTBA)[17]*: L*os beneficios que se ofrecen son los siguientes:

- Las empresas están exentas del pago de Ingresos Brutos y ABL por 10 años (contados a partir de 2008), así como también del pago de los Impuestos de Sellos.
- Las empresas tienen la posibilidad de diferir impuestos para ser invertidos en obras, y contarán con incentivos fiscales en materia de derechos de alineación y construcciones, por un plazo de 10 años.
- Los empleados que se muden al barrio están exentos de pagar ABL por 10 años y tienen líneas de créditos disponibles a tasas preferenciales.
- También hay beneficios impositivos para entidades académicas.

[17] La Encuesta citada sirvió de base para el documento "El Distrito Tecnológico de Buenos Aires: características, evolución y proyección de su impacto económico", Documento Nro. 6 de la SSDE-GCABA, elaborado por M. Cristini, G. Bermúdez y C. Moskovits, set. 2012.

En materia de educación, el objetivo del Distrito Tecnológico es fomentar el desarrollo de una comunidad académica vinculada con el sector, e incrementar el número de estudiantes en carreras científicas y tecnológicas. Esto implicará planes de alfabetización bilingüe, curricula con orientación informática, becas para estudiantes y convenios con Universidades, para acrecentar los recursos humanos tecnológico disponibles.

Según una Encuesta realizada en 2011, la importancia de los factores de localización para las empresas pasa por el acceso a la zona (transporte) y la seguridad. Los beneficios fiscales son considerados importantes por más del 80% de los encuestados, pero aparecen como el cuarto factor en importancia. Un aspecto vinculado a éste, es que las empresas encuestadas y radicadas en el DTBA no hacen uso de otros instrumentos de promoción. En efecto menos del 10% declara haber utilizado la promoción de la Ley de Software y solo en casos aislados han contado con proyectos de FONTAR o FONCYT. Un aspecto accesorio en el tema de la localización es el hecho de que para el conjunto de las encuestadas, la mayoría de las empresas declaran no ser propietarias de sus locales. La gran mayoría de dueños o locatarios utiliza inmuebles que van de US$ 1000 a 2000 el m2. Se trata de empresas de entre 100 a 500 mts2, aunque algunas empresas de mayor envergadura económica han instalado plantas que superan ampliamente los 3000 mts2. Los lotes han ido en aumento en la zona, en particular, desde la expansión del Subte H que incorporó la zona al interés de los inversores residenciales que se sumaron a las empresas que se estaban mudando.

Las empresas que se establecieron o buscaban establecerse en el DTBA en 2011 son en su mayoría Pymes de capital nacional. Son empresas preexistentes, cuya localización original estaba en la propia Ciudad de Buenos Aires. Algunas pocas fueron proyectadas desde el inicio para instalarse en el DTBA. Un número significativo de empresas, en torno de un cuarto de las vinculadas al DTBA, mantienen sucursales o plantas en la propia CABA o en otras provincias, entre ellas en localizaciones con beneficios fiscales.

Las empresas radicadas en el DTBA son semejantes en tamaño por facturación a las de fuera del distrito, pero tienen un perfil más tecnológico, con mayor participación del personal especializado en TICS y con mayor porcentaje de ventas dedicado a la inversión en investigación y desarrollo. Dominan las empresas dedicadas al Software. En términos generales se puede describir a la empresa típica del DTBA como un emprendimiento que se encuentra en la etapa de desarrollar productos y ampliar su cartera de clientes, está administrada por sus socios, busca expandir su carriles de venta y se financia con capital propio.

Las ventajas que otorga el DTBA operan como un apalancamiento para mejorar el crecimiento de las empresas radicadas. Su importancia es reconocida por las empresas, que, sin embargo, declaran enfrentar otros obstáculos, tales como: la escasez de profesionales en TICs y la inestabilidad macroeconómica. En contraste, las empresas tienen confianza en el desarrollo de la infraestructura del DTBA.

Por último, coincidente con otros diagnósticos de PYMES, la Encuesta al DTBA mencionada, arroja *una dicotomía entre el grado de sofisticación medio-alto que exhiben las empresas en términos de organización administrativa y estrategias de acceso al mercado y el grado bajo de avance en su administración financiera. En otros estudios disponibles sobre PYMES en la Argentina se ha encontrado que en torno de un cuarto de las empresas simplemente no acuden al mercado bancario y prefieren financiarse con capital propio y crédito comercial*.

Recuadro: El programa Buenos Aires Emprende.

El Programa Buenos Aires Emprende (BAE), que funciona desde 2008, tiene por objetivo principal promover propuestas innovadoras en productos, servicios, procesos y/o modelos de negocios que constituyan proyectos escalables; viables económica y financieramente y replicables en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). El mecanismo del BAE se sintetiza como sigue: los emprendedores/empresas y sus proyectos aceptados son los sujetos beneficiarios del Programa. Las instancias clave del BAE son la selección inicial de los proyectos por Entidades Patrocinadoras dedicadas a la formación y promoción de emprendedores, que actúan como tutores; la aceptación de los proyectos por la Sub-Secretaría de Desarrollo Económico (SSDE) que utiliza para este fin un equipo de evaluadores técnicos; el desarrollo de las tutorías que involucran entre 8 meses y un año y, en ese marco, el uso de los fondos concedidos por la SSDE como Aporte no Reembolsable (ANR). El resultado inmediato del Programa es la implementación del proyecto presentado. Los impactos finales o permanentes (deseados) del Programa se refieren a la mejora de la viabilidad y, en definitiva, a la sostenibilidad de la iniciativa empresaria en el tiempo.
En 2011 se realizó una medición de impacto del Programa Buenos Aires Emprende, utilizando técnicas econométricas para la evaluación de desempeño de políticas públicas de promoción de actividades económicas (como, por ejemplo, la promoción de PYMES, la promoción de innovación y adopción tecnológica, entre varias). Los cálculos indicaron que el Programa Buenos Aires Emprende tiene resultados significativos sobre sus beneficiarios en comparación con el grupo de no beneficiarios: los proyectos en los emprendimientos beneficiarios del Programa tienen mayor probabilidad de éxito; los beneficiarios del Programa tienen mayor probabilidad de aumento de ventas que los no beneficiarios; los emprendedores del BAE alcanzan mayor complejidad organizativa y de acceso a mercados; los emprendedores beneficiarios del BAE tienen una menor complejidad financiera.

Fuente: ***Buenos Aires Emprende*: Evaluación de impacto de las ediciones 2008 a 2010.**Marcela Cristini y Guillermo Bermúdez, Doctos. de Desarrollo Económico nro. 5 SSDE-GCABA.

Por su parte, el Distrito Audiovisual se desarrolla sobre una superficie de 852 has. Incluyendo a los barrios de Chacarita, Colegiales, La paternal, Palermo, Villa Crespo y Villa Ortúzar. El sector privado ha conformado un Consorcio que organiza iniciativas público-privadas para el crecimiento de la actividad en la localización elegida.

En forma similar a lo ocurrido con el DTBA, la ley 3876 de 2011 se enfoca en la "Promoción de la Actividad Audiovisual" declarando al sector asimilable a la actividad industrial. Se acuerdan beneficios impositivos y financieros:

- Exención del pago de ISIB y Contribuciones de ABL, Territorial y de Pavimentos y Aceras por 10 años, extendido a 15 para PYMES y empresas nacionales.
- Exención de Impuesto a los Sellos
- Exención del pago de Derechos de Delineación y construcciones.
- Líneas de crédito preferenciales del Banco Ciudad de Buenos Aires para proyectos de inversión, mudanza, compra de equipamiento e instalación y capital de trabajo.

Por último, con respecto a los programas y políticas de promoción de las actividades económicas, desde 2012 la Ciudad cuenta con una Ley del emprendedor porteño. Por medio de la Ley Nº 4064 se creó el Régimen de Promoción para las Nuevas Empresas de la Ciudad de Buenos Aires, a través del cual los ingresos por ventas de las empresas que adhieran al mismo estarán exentos del Impuesto a los Ingresos Brutos en un 100% durante el primer año de permanencia en el Régimen y en un 50% durante elsegundo año.

El objetivo principal de la ley es favorecerla creación y consolidación de nuevas empresas en la Ciudad de Buenos Aires, disminuir la tasa de mortalidad de los nuevos negocios y emprendimientos, incentivar la regularización de la situación tributaria, laboral y habilitatoria de las nuevas PyMEs, entre otros.

II.3. Síntesis y principales recomendaciones

La descripción presentada en este trabajo muestra que la industria manufacturera se mantiene activa en su localización de CABA:

- Para 2011 se estima que la CABA contaba con 13.246 empresas manufactureras. Las Pymes ocupan un lugar de preponderancia. Entre los sectores más destacados se encuentran el farmacéutico, alimentos, cueros y pieles, maquinaria eléctrica, editorial, papel y cartón y la industria química. Cifras preliminares para 2012 estiman una participación del valor agregado industrial en torno al 15.6% del total del Producto de la Ciudad. La industria manufacturera aporta el 13% de la recaudación del Impuesto a los Ingresos Brutos.. Es decir que la industria manufacturera ha mantenido su importancia en CABA ya que por sí sola explica más de un quinto del total de esa actividad en el país.
- Los datos de establecimientos y empleo desplegados sobre el territorio de CABA, permite advertir que la localización industrial es muy amplia, con algunas Comunas como la 1, la 4 o la 9 que concentran una proporción importante de las actividades.

- Coexisten establecimientos muy antiguos, más de 50 años con otros de fundación reciente a la vez que también en términos de tamaño de sus lotes hay establecimientos que superan los 10000m2, aunque la mayor frecuencia se da entre 500 y 1000 m2.

Entre los obstáculos mencionados por las empresas domina la preocupación por los problemas macroeconómicos. Cuando se indaga por lo que ocurre en el territorio de CABA, las respuestas se orientan a problemas burocráticos como la demora de las habilitaciones, la falta de coordinación de las numerosas inspecciones que reciben las empresas formales, particularmente del ACUMAR, el costo de cumplir con las regulaciones ambientales, algún grado de imprevisibilidad fiscal (por las exenciones al ISIB), el aumento del precio de los lotes, la seguridad para la distribución de mercadería (problemas de robos frecuentes).

Una revisión de las políticas en vigencia muestra una estrategia del gobierno local orientada a la conformación de distritos por sector para promover con beneficios fiscales a las actividades que considera estratégicas (las declara como "industria"), como las TICs, la industria audiovisual y el diseño, principalmente. Entre las industrias tradicionales sólo la farmacéutica ha concitado el interés del gobierno local por la formación de un polo. También se ha observado una promoción muy activa de nuevos emprendedores y de la incorporación de nuevas tecnologías en las PYMES para fomentar su competitividad. En este balance, las industrias manufactureras tradicionales casi no ocupan un espacio para su promoción (salvo por algunos instrumentos fiscales como la rebaja de ISIB para la producción localizada en CABA).

Debido a la alta proporción de PYMES en el tejido industrial de CABA y a la complejidad de las regulaciones fiscales y ambientales con distintos niveles de gobierno actuando descoordinadamente, una primera recomendación que resulta como consecuencia directa de la situación mencionada, es la simplificación y coordinación en la acción gubernamental. Lamentablemente, aún en casos de ciudades en países con mayor ordenamiento fiscal este resultado no ha podido garantizarse. Una solución alternativa que se ha buscado es la de establecer en cada nivel de gobierno una "ventanilla única" para trámites y reclamos de las PYMES. En el caso local y partiendo de la iniciativa de CABA podría establecerse una "ventanilla única" y un servicio de asesoramiento para ayudar a presentar los trámites que corresponden a los otros niveles de gobierno.

Un tema muy relevante es el de la logística y la exposición frecuente a robos de mercadería. En varias de las entrevistas se abogó por dar prioridad al establecimiento de un Centro de Distribución y Logística (ya en los planes del GCABA) acompañado de las necesarias medidas de seguridad.

En el caso de frigoríficos y empresas de chacinados, el cluster histórico de la Comuna 9 podría desarrollarse como un polo productivo de exportación, en el que varias empresas han mostrado interés. Para ello, sin embargo, es necesaria la coordinación de las autoridades locales y nacionales, ya que en los últimos años se han registrado limitaciones para el abastecimiento de la materia prima principal (carne de cerdo), que se importa desde Brasil con trabas debido al limitado desarrollo local. Para esta industria es importante el tema de tratamiento de residuos y

hay espacio para que el gobierno local coordine una solución que incluya a otros actores como AYSA para poder compartir costos y la construcción de nueva infraestructura, si es necesaria.

Los empresarios han destacado la importancia de los costos de transporte y el tiempo de viaje de su personal. La reducción de ambos facilitaría el mantenimiento de la localización en CABA para empresas cuya principal fuente de mano de obra está en GBA.

El interés de las empresas es el de mantenerse competitivas y el de la Ciudad retenerlas en su localización. Teniendo en cuenta los cambios tecnológicos y la evolución de los costos del espacio local habrá una tendencia a la "desintegración" física de las plantas entre la Ciudad y el GBA. En este marco, los beneficios promocionales (rebajas impositivas, por ejemplo) deben acomodarse a la flexibilidad necesaria para las empresas y dar la previsibilidad suficiente. A la vez y teniendo en cuenta la limitación de los fondos fiscales, el gobierno local deberá evitar las filtraciones de los beneficios bajo una modalidad que sea menos costosa para las empresas que la de las inspecciones frecuentes. En los beneficios fiscales otorgados en el marco de nuevas inversiones, por ejemplo, la duración del beneficio podría mantenerse por el período de maduración (tabulado por las autoridades para darle transparencia) libre de otras condicionalidades.

Referencias bibliográficas:

Ades, Alberto y Glaeser Edward L. 1995. "Trade and Circuses: Explaining Urban Giants", Quarterly Journal of Economics 110 (1), pp. 195-227.

Camagni, Roberto (2000), "The Economic Role and Spatial Contradictions", en "Global City-Regions" ed. Por A.J.Scott, Oxford University Press, 2000.

Cicolella, P., *La metrópolis postsocial: Buenos Aires, ciudad-rehén de la economía global*, Instituto de Geografía, UBA, Buenos Aires, 2002.

City of Portland, Bureau of Planning, 2003. Central East Side. Industrial Zoning Study.

Combes P.P., G. Duranton, L. Gobillon, D. Puga, y S. Roux, THE PRODUCTIVITY ADVANTAGES OF LARGE CITIES: DISTINGUISHING AGGLOMERATION FROM FIRM SELECTION. Econometrica, Vol. 80, No. 6 (November, 2012), 2543–2594

Cuadernos de Economía, "Clusters Productivos en la Provincia de Buenos Aires", Octubre de 2001

da Mata, D., U. Deichmann, J. Vernon Henderson, S. V. Lall, and Hyoung Gun Wang, Determinants of City Growth in Brazil, Working Paper Series 3723, World Bank, 2005

Daniels P. W. and J. R. Bryson Manufacturing Services and ServicingManufacturing: Knowledge-based Cities andChanging Forms of Production Urban Studies, Vol. 39, Nos 5–6, 977–991, 2002

Deichmann, Uwe, Somik V. Lall, Stephen J. Redding and Anthony J. Venables. "Industrial Location in Developing Countries", 2010, World Bank Observer Review.

Glaeser, E. y M. Kahn (2003), "Sprawl and Urban Growth", documento a ser publicado como capítulo del Volumen IV del Handbook of Urban and Regional Economics.

Glaeser, E., Kahn, M. Decentralized Employment and the Transformation of the American City. NBER Working Paper No 8117, February 2001.

Glaeser, Edward L. and Maré David C., "Cities and Skills" Journal of Labor Economics, 2001, vol. 19, Nº 2

Glaeser, Edward. Reinventing Boston 1640-2003. NBER Working Paper No 10166, December 2003.

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, "Plan Estratégico Buenos Aires Futuro. Buenos Aires en la dimensión institucional". Documento de trabajo para las jornadas previas a la Asamblea Constitutiva del Consejo de Planeamiento Estratégico, Buenos Aires, Julio 2002.

Haughwout, A. (1997), "Central City infraestructure and Suburban House Values" *Regional Science and Urban Economics*, Vol 27, pp. 199-215.

Haughwout, A. y R. Inman, "Should Suburbs help their central city?", Brookings-Wharton Papers on Urban Affairs, 2002

Henderson, V, A. Kuncoro and M. Turner, Industrial Development in Cities, Journal of Political Economy, Vol.105, n° 5, 1995.

Ihlanfeldt, K , "The importance of the Central City to the Regional and National Economy: A Review of the Arguments and Empirical Evidence", Cityscape: A journal of Policy Development and Research, Vol 1, N°2, June, 1995.

INDEC (2003). "¿Qué es el Gran Buenos Aires?", Agosto de 2003, http:// www.indec.mecon.gov.ar.

Llach J. J., E. O'Connor y R. Rozemberg, BUENOS AIRES 2020: PRODUCCIÓN, CONOCIMIENTO Y SOCIEDAD. Trabajo para el Ministerio de Desarrollo Económico. GCABA, 2012

Mc Kinsey Global Institute. Urban World: Mapping the Economic Power of Cities. March, 2011.

Moretti, E. Human Capital Externalities in Cities. NBER Working Paper No. 964, April 2003.

Neiman, M., *Rejecting False Dichotomies and Exploring the Virtues of Big Cities: Lessons for Los Angeles*, presentado en "Reform, Los Angeles Style: The Theory and Practice of Urban Governance at Century's Turn", University of Southern California's School of Policy, Planning and Development, Septiembre 2002

Pinto da Cunha, José Marcos, "Urbanización, redistribuciòn espacial de la población y transformaciones socioeconómicas en América Latina" CELADE, Santiago de Chile, stiembre de 2002.

Sabsay, D., García, M. C., Nápoli, A., y D. Ryan, Región Metropolitana de Buenos Aires, Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Buenos Aires, 2002.

Storper, M. Why Does a City Grow? Specialisation, Human Capital or Institutions?, 2010.

Universidad Torcuato Di Tella (2001), "Estudio de Precio del Suelo: Área Metropolitana de Buenos Aires", Segundo Trimestre de 2000. Buenos Aires.

Venables, A. J. (1998). "The assessment: Trade and Location" *Oxford Review of Economic Policy*, Vol.14. Nro. 2.

Venables, Anthony J.(2003), "Spacial Disparities in Developing countries: Cities, Regions and International Trade*", Working Paper Centre for Economic Performance*, London School of Economics and Political Science, Nov. 2003.

Yusuf, S. y K. Nabeshima, Postindustrial East Asian Cities, Banco Mundial, 2006

Anexo- Listado de Comunas:

Conformación actual, a través de la ley n° 2650 (2008):
· 1: Retiro, San Nicolás, Puerto Madero, San Telmo, Montserrat
· 2: Recoleta
· 3: San Cristóbal y Balvanera
· 4: La Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya
· 5: Almagro y Boedo
· 6: Caballito
· 7: Flores y Parque Chacabuco
· 8: Villa Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano
· 9: Mataderos, Liniers y Parque Avellaneda
· 10: Floresta, Monte Castro, Vélez Sarsfield, Versailles, Villa Luro y Villa Real
· 11: Villa Gral. Mitre, Villa Devoto, Villa del Parque y Villa Santa Rita
· 12: Coghlan, Saavedra, Villa Urquiza y Villa Pueyrredón
· 13: Belgrano, Colegiales y Núñez
· 14: Palermo
· 15: Chacarita, Villa Crespo, Paternal, Villa Ortúzar, Agronomía y Parque Chas

Lista de Cámaras visitadas:

CAPA	Cámara Argentina de la Industria Cosmética y Perfumería	http://www.capa.org.ar/index2.php
CIC	Cámara del la Industria del Calzado	http://www.calzadoargentino.org.ar/
CAICHA	Cámara Argentina de la Industria de Chacinados y Afines	http://www.caicha.org.ar/
CAIJ	Cámara de la Industria del Juguete	http://www.caijuguete.com.ar/2010/home/index.htm
CIMA	Cámara Industrial de las Manufacturas del Cuero y Afines de la República Argentina	http://www.cuerocima.com.ar/
CIMBRA	Cámara Industrial de la Motocicleta, Bicicleta, Rodados y Afines	http://www.cimbra.org.ar/

Anexo Estadístico

Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Sector de Industria Manufacturera
Locales productivos y puestos de trabajo ocupados
Año 2003
Censo Nacional Económico 2004 - 2005.

Actividad	Locales / Establecimientos		Puestos de trabajo ocupad			
	Número	%	Total	%	Asalariados	No asalariados
Industria Manufacturera	**12,439**	**100**	**130,465**	**100**	**119,173**	**11,292**
15 - Elaboración de Alimentos y Bebidas	1,921.0	15.4	21,455.0	16.4	19,388.0	2,067.0
16 - Tabaco	5.0	0.0	53.0	0.0	49.0	4.0
17 - Textiles	661.0	5.3	5,984.0	4.6	5,518.0	466.0
18 - Prendas de Vestir	1,901.0	15.3	15,758.0	12.1	14,047.0	1,711.0
19 - Curtido y Marroquinería	407.0	3.3	4,333.0	3.3	3,991.0	342.0
20 - Madera y productos de madera, excl.. Muebles.	212.0	1.7	1,160.0	0.9	983.0	177.0
21 - Papel y Cartón	250.0	2.0	3,114.0	2.4	2,890.0	224.0
22 - Edición e Impresión	1,875.0	15.1	22,172.0	17.0	20,481.0	1,691.0
23 - Refinación de Petróleo	18.0	0.1	247.0	0.2	229.0	18.0
24 - Químicos	608.0	4.9	18,292.0	14.0	17,958.0	334.0
25 - Plásticos	521.0	4.2	5,886.0	4.5	5,470.0	416.0
26 - Minerales no Metálicos	180.0	1.4	1,997.0	1.5	1,820.0	177.0
27 - Metales Comunes	100.0	0.8	1,187.0	0.9	1,137.0	50.0
28 - Productos de metal	1,012.0	8.1	7,205.0	5.5	6,216.0	989.0
29 - Maquinaria y Equipo	431.0	3.5	4,362.0	3.3	4,033.0	329.0
30 - Maquinaria de Oficina	55.0	0.4	745.0	0.6	719.0	26.0
31 - Maquinaria y equipos eléctricos	266.0	2.1	2,453.0	1.9	2,223.0	230.0
32 - Equipos de Radio, TV y comunicaciones	85.0	0.7	947.0	0.7	881.0	66.0
33 - Instrumentos médicos, ópticos. Etc.	252.0	2.0	2,030.0	1.6	1,783.0	247.0
34 - Vehículos automotores	235.0	1.9	2,605.0	2.0	2,388.0	217.0
35 - Equipos de Transporte	61.0	0.5	610.0	0.5	561.0	49.0
36 - Muebles y colchones	831.0	6.7	4,988.0	3.8	4,233.0	755.0
37 - Reciclado	14.0	0.1	70.0	0.1	57.0	13.0
38 - Reparación y Mantenimiento	538.0	4.3	2,812.0	2.2	2,118.0	694.0

Fuente: Elaboración propia en base a CNE 2004 - 2005. INDEC

Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Sector de Industria Manufacturera
Sector de Restaurantes y Hoteles
Valor de la Producción, Consumo Intermedio y Valor Agregado en unidades productivas
Año 2003
Censo Nacional Económico 2004 - 2005.

Actividad	Valor de la producción a precios básicos		Consumo Intermedio		Total	%	Remuneración de los asalariados
	Miles de $	%	Miles de $	%	Miles de $		Miles de $
Industria Manufacturera	**20,026,384**	**100**	**12,070,480**	**60.3**	**7,955,902**	**39.7**	**2,206,426**
15 - Elaboración de Alimentos y Bebidas	3,702,399	18.5	2,427,664	65.6	1,274,735	34.4	294,615
16 - Tabaco	3,039	0.0	1,387	45.6	1,652	54.4	493
17 - Textiles	848,382	4.2	470,751	55.5	377,632	44.5	61,196
18 - Prendas de Vestir	1,565,667	7.8	936,625	59.8	629,042	40.2	137,550
19 - Curtido y Marroquinería	473,965	2.4	325,951	68.8	148,013	31.2	42,747
20 - Madera y productos de madera, excl.. Muebles.	81,420	0.4	36,813	45.2	44,606	54.8	10,334
21 - Papel y Cartón	473,401	2.4	266,129	56.2	207,272	43.8	45,562
22 - Edición e Impresión	2,984,466	14.9	1,708,664	57.3	1,275,802	42.7	452,757
23 - Refinación de Petróleo	280,334	1.4	228,441	81.5	51,892	18.5	12,532
24 - Químicos	4,749,438	23.7	2,855,107	60.1	1,894,332	39.9	641,081
25 - Plásticos	769,179	3.8	466,040	60.6	303,139	39.4	78,878
26 - Minerales no Metálicos	221,181	1.1	137,061	62.0	84,119	38.0	27,647
27 - Metales Comunes	357,539	1.8	231,269	64.7	126,271	35.3	23,653
28 - Productos de metal	720,177	3.6	409,952	56.9	310,225	43.1	73,585
29 - Maquinaria y Equipo	571,614	2.9	296,026	51.8	275,588	48.2	66,126
30 - Maquinaria de Oficina	301,228	1.5	197,105	65.4	104,122	34.6	11,967
31 - Maquinaria y equipos eléctricos	452,702	2.3	287,126	63.4	165,577	36.6	37,848
32 - Equipos de Radio, TV y comunicaciones	191,462	1.0	117,506	61.4	73,955	38.6	23,440
33 - Instrumentos médicos, ópticos. Etc.	193,432	1.0	95,133	49.2	98,298	50.8	28,295
34 - Vehículos automotores	359,524	1.8	220,354	61.3	139,170	38.7	35,533
35 - Equipos de Transporte	91,253	0.5	56,471	61.9	34,783	38.1	11,309
36 - Muebles y colchones	325,262	1.6	170,409	52.4	154,853	47.6	43,174
37 - Reciclado	11,201	0.1	7,511	67.1	3,690	32.9	702
38 - Reparación y Mantenimiento	298,119	1.5	120,985	40.6	177,134	59.4	45,402

Fuente: Elaboración propia en base a CNE 2004 - 2005. INDEC

Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Sector de Industria Manufacturera
Distribución según tamaño de establecimientos
Año 2003.
Censo Nacional Económico 2004 - 2005.

Rama de actividad	Rango de puestos de trabajo ocupados	Locales productivos		Puestos de trabajo ocupados		Valor de la producción a precios básicos		Consumo intermedio		Valor agregado a preci
		Número	%	Número	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos
Industria Manufacturera		12,439		130,461		20,026,332		12,070,467		7,955,866
	0-10	9,940	*79.9*	35,119	*26.9*	3,606,896	*18.0*	1,945,061	*16.1*	1,661,835
	11-50	2,095	*16.8*	44,542	*34.1*	6,218,956	*31.1*	3,573,645	*29.6*	2,645,312
	51 y más	404	*3.2*	50,800	*38.9*	10,200,480	*50.9*	6,551,761	*54.3*	3,648,719

Fuente: Elaboración propia en base a CNE 2004 - 2005. INDEC

Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Sector de Industria Manufacturera
Distribución según rango de facturación
Año 2003.
Censo Nacional Económico 2004 - 2005.

Rama de actividad	Rango de valor de la producción a precios de productor - Pesos -	Locales productivos		Puestos de trabajo ocupados		Valor de la producción a precios básicos		Consumo intermedio		Valor agregado a p básicos
		Número	%	Número	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos
Industria Manufacturera		12,439		130,460		20,026,332		12,070,466		7,955,866
	Hasta 100.000	3,526	*28.3*	6,325	*4.8*	184,598	*0.9*	87,003	*0.7*	97,595
	100.001-500.000	4,795	*38.5*	20,806	*15.9*	1,183,852	*5.9*	606,124	*5.0*	577,728
	500.001 y más	4,118	*33.1*	103,329	*79.2*	18,657,882	*93.2*	11,377,339	*94.3*	7,280,543

Fuente: Elaboración propia en base a CNE 2004 - 2005. INDEC

Listado de regulaciones ambientales

Tema	Subtema	Tipo y Numero de Norma	Titulo	Fecha de publicación
Actividades Reguladas	Industrias General	Ley Nro. 2.216	Régimen de readecuación para industrias no conforme según Código de Planeamiento Urbano	29/01/2007 (BO N° 2614)
Actividades Reguladas	Industrias General	Resolución Nro. 44/07	Aprobación del instructivo para la inscripción en el Registro de Actividades Industriales	06/06/2007 (BO N° 2699)
Actividades Reguladas	Industrias General	Disposición Nro. 14/07	Modificación de la Resolución SSP 44/07	26/11/2007 (BO N° 2818)
Actividades Reguladas	Responsabilidad Social Empresaria	Ley Nro. 2.594	Marco jurídico de la responsabilidad social y ambiental	28/01/2008 (BO N° 2859)
Agua		Ordenanza Nro. 39.025/83	Código de Prevención de la Contaminación	13/06/1983 (BM N° 17049)
Agua		Resolución Nro. 115/97	Creación de la Comisión de Trabajo de Gestión de la Ribera	29/08/1997 (BO N° 269)
Aire		Ley Nro. 172	Obligación para los establecimientos frigoríficos y de fabricación de hielo que utilicen gas amoniaco de contar con la instalación de sensores a fin de detectar fugas de gas	12/05/1999 (BO N° 692)
Aire		Ley Nro. 1.356	Régimen de la preservación del recurso aire	26/07/2004 (BO N° 2006)
Aire		Decreto Nro. 451/05	Designación a la Subsecretaría de Medio Ambiente como autoridad de aplicación de la Ley N° 1.356	13/04/2005 (BO N° 2168)
Aire		Decreto Nro. 198/06	Reglamentación de la Ley 1.356 (Preservación del Aire)	08/03/2006 (BO N° 2394)
Combustibles		Resolución Nro. 334/04	Obligación para los profesionales y empresas auditoras de seguridad de almacenamientos subterráneos de combustibles de presentar informes técnicos s/bocas de expendio de combustible	17/06/2004 (BO N° 1964)
Combustibles		Disposición Nro. 631/04	Complementa la Resolución SJYSU 334/04	13/07/2004 (BO N° 1980)
Combustibles		Ley Nro. 2.893	Ubicación de Tanques Subterráneos para Combustibles Líquidos	02/12/2008 (B.O. N° 3069)

Tema	Subtema	Tipo y Numero de Norma	Titulo	Fecha de publicación
Cuenca Matanza Riachuelo		Ley Nro. 119	Autorización a incorporar a la Ciudad en el Programa de Mejoramiento de los RRNN de la Cuenca	14/01/1999 (BO N° 610)
Cuenca Matanza Riachuelo		Ley Nro. 1.939	Realización de estudio epidemiológico en los barrios de La Boca, San Telmo y Pto. Madero	06/06/2006 (BO N° 2453)
Cuenca Matanza Riachuelo		Ley Nro. 2.057	Declaración por el termino de 5 años la emergencia ambiental y sanitaria de la Cuenca	20/09/2006 (BO N° 2527)
Cuenca Matanza Riachuelo		Ley Nro. 2.217	Adhesión a la Ley Nacional 26.168 (Creación de la autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo)	26/01/2007 (BO N° 2613)
Cuenca Matanza Riachuelo		Resolución Nro. 2285/03	Recomendación al Jefe de Gobierno a que se arbitren las medidas necesarias a fin de dar acuse a la problemática básica y de salubridad de la Cuenca	16/05/2003 (Sin publicar)
Evaluación de Impacto Ambiental		Ley Nro. 123	Régimen de Evaluación de Impacto Ambiental	01/02/1999 (BO N° 622)
Evaluación de Impacto Ambiental		Ley Nro. 452	Modificación de la Ley 123 (Régimen de Evaluación de Impacto Ambiental)	12/09/2000 (BO N° 1025)
Evaluación de Impacto Ambiental		Ley Nro. 1.733	Modificación de la Ley 123 (Régimen de Evaluación de Impacto Ambiental)	10/08/2005 (BO N° 2251)
Evaluación de Impacto Ambiental		Ley Nro. 2.216	Régimen de readecuación para industrias no conforme según Código de Planeamiento Urbano	29/01/2007 (BO N° 2614)
Evaluación de Impacto Ambiental		Decreto Nro. 1352/02	Reglamentación de la Ley 123 (Régimen de EIA)	08/11/2002 (BO N° 1564)
Evaluación de Impacto Ambiental		Resolución Nro. 873/04	Complementación de la Ley 123 (Régimen de EIA)	23/04/2004 (BO N° 1926)
Evaluación de Impacto Ambiental		Resolución Nro. 61/05	Modificación de la Resolución SSMA 873/04 (Complementación Ley 123)	02/08/2005 (BO N° 2245)
Evaluación de Impacto Ambiental		Resolución Nro. 104/05	Modificación de la Resolución SSMA 873/04 y Resolución SSMA 61/05	19/10/2005 (BO N° 2299)
Evaluación de Impacto Ambiental		Resolución Nro. 421/06	Aprobación del cronograma de presentación de los EsIA de las actividades, proyectos, programas o emprendimientos incluidos en el art. 40 de Ley 123	09/11/2006 (BO N° 2562)
Evaluación de Impacto Ambiental		Resolución Nro. 354/06	Intimación a los establecimientos dedicados a la producción, procesamiento y conservación de carnes y productos cárnicos, a someterse al procedimiento de EIA	10/10/2006 (BO N° 2541)

Tema	Subtema	Tipo y Numero de Norma	Titulo	Fecha de publicación
Evaluación de Impacto Ambiental		Decreto Nro. 220/07	Exigencia de EIA para edificios de cierta superf. en determ. zonas de la CABA	16/02/2007 (BO N° 2628)
Evaluación de Impacto Ambiental		Resolución Nro. 254/07	Modificación del Decreto 1352/02, la Resolución SSMA 873/04 y la Resolución SSMA 61/05	22/03/2007 (BO N° 2650)
Evaluación de Impacto Ambiental		Resolución Nro. 433/07	Incorporación de los establecimientos dedicados al tratamiento y revestimiento de metales al régimen de adecuación	04/09/2007 (BO N° 2760)
Evaluación de Impacto Ambiental		Resolución Nro. 434/07	Incorporación de los establecimientos dedicados al curtido de cuero al régimen de adecuación	04/09/2007 (BO N° 2760)
Institucional		Resolución Nro. 05/08	Aprobación de la Estructura de la Agencia de Protección Ambiental	07/02/2008 (BO N° 2865)
Institucional		Resolución Nro. 10/08	Modificación de la Resolución APRA 5/08	29/02/2008 (BO N° 2881)
Institucional		Ley	Creación de la Agencia de Protección Ambiental del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	17/01/2008 (BO N° 2852)
Participación Ciudadana		Ley Nro. 6	Régimen de Audiencias Públicas	03/04/1998 (BO N° 420)
Participación Ciudadana	Código Ambiental	Resolución Nro. 459/07	Aprobación del Cronograma de Actividades del Proceso de Elaboración Participada del Anteproyecto del Código Ambiental de la Ciudad	11/06/2007 (BO N° 2702)
Radiaciones No Ionizantes		Resolución Nro. 244/01	Establecimientos de pautas para medición de radiaciones no ionizantes	04/08/2001 (BO N° 1254)
Radiaciones No Ionizantes		Resolución Nro. 47/02	Proposición al Gobierno la actualización de los mecanismos de control de radiaciones no ionizantes	29/11/2002 (BO N° 1579)
Radiaciones No Ionizantes		Resolución Conjunta Nro. 1/08	Procedimiento para la instalación de antenas	22/10/2008 (BO N° 3040)
Radiaciones No Ionizantes		Resolución Nro. 343/08	Aprobación del Protocolo para la Evaluación de Radiaciones No Ionizantes	31/12/2008 (BO N° 3087)
Residuos	Residuos Patogénicos	Ley Nro. 154	Régimen de los residuos patogénicos	17/05/1999 (BO N° 695)
Residuos	Residuos Patogénicos	Ley Nro. 747	Modificación de la Ley 154	18/03/2002 (BO N° 1403)
Residuos	Residuos Sólidos Urbanos	Ley Nro. 1.828	Creación del Programa Buenos Aires Limpia	20/12/2005 (BO N° 2342)
Residuos	Residuos Sólidos Urbanos	Ley Nro. 1.854	Gestión integral de los residuos sólidos urbanos	12/01/2006 (BO N° 2357)
Residuos	Residuos Sólidos Urbanos	Resolución Nro. 191/06	Creación del Programa Manejo Responsable de Residuos Sólidos Urbanos	25/08/2006 (BO N° 2509)
Ruido		Ley Nro. 1.540	Régimen de la contaminación acústica	27/07/2007 (BO N° 2734)
Ruido		Decreto Nro. 740/07	Reglamentación de la Ley 1.540	30/05/2007 (BO N° 2694)
Ruido		Ley Nro. 3.013	Modificación Ley Nro 1.540	21/04/09 (BO N° 3158)

www.cesba.gob.ar