



FILO:UBA
Facultad de Filosofía y Letras
Universidad de Buenos Aires

P

El uso industrial en la ciudad de Buenos Aires

Autor:

Etcharrán, Jorge Luis

Tutor:

S.n

2004

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Magister de la Universidad de Buenos Aires en Políticas Ambientales y Territoriales

Posgrado



FILO:UBA
Facultad de Filosofía y Letras

FILODIGITAL
Repositorio Institucional de la Facultad
de Filosofía y Letras, UBA

MAESTRÍA EN POLÍTICAS AMBIENTALES Y TERRITORIALES

Tesis

“El uso industrial en la ciudad de Buenos Aires”

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
Dirección de Bibliotecas

Director: Dr. Francisco GATTO

Maestrando: Lic. Jorge Luis ETCHARRÁN

*Se dona este ejemplar para la
Biblioteca Central de la Facultad
de Filosofía y Letras, autorizando
su lectura.*



INDICE

RESUMEN	3
I. INTRODUCCION	4
II. METODOLOGIA	6
III. EVOLUCION DEL SECTOR INDUSTRIAL EN LA ARGENTINA	7
III. 1. La situación durante el gobierno del Dr. Raúl Alfonsín	9
III. 2. La controvertida década de los noventa	10
III. 3. La larga crisis de los años del nuevo siglo	12
III. 4. Consideraciones complementarias	13
IV. EVOLUCIÓN DEL SECTOR INDUSTRIAL EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES	16
IV. 1. Similitudes y diferencias con la evolución de la industria en el país	16
IV. 2. La distribución territorial intraurbana	24
IV. 3. Las razones posibles del comportamiento del sector en la Ciudad de Buenos Aires	27
V. SITUACIÓN EN LOS PARTIDOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	30
VI. EL MARCO REGULATORIO DEL USO INDUSTRIAL EN LA MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES	33
VI. 1. La situación en 1983	33
VI. 2. Grosso y el Uso Industrial Consolidado	36
VI. 3. Análisis de los cambios introducidos en la gestión Grosso	38
VII. AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, REALIDADES Y PROYECTOS	49
VII. 1. Constitución de la Ciudad de Buenos Aires	49
VII. 2. Los intentos de descentralización del Primer Gobierno Autónomo	52
VII. 3. Las imposibilidades del Segundo Gobierno Autónomo	54
VII. 4. Proyectos de descentralización	55
VII. 4. 1. Propuestas anteriores a la autonomía de la Ciudad	55
VII. 4. 2. Los intentos en el escenario de la autonomía	58
VII. 4. 3. La situación vencidos los plazos constitucionales	64

VIII.	EL USO INDUSTRIAL EN LA CIUDAD AUTÓNOMA	66
VIII. 1.	Las experiencias en otras ciudades	66
VIII. 2.	Plan Urbano Ambiental y Código de Planificación Urbana	71
VIII. 3.	El uso industrial en el Código de Planeamiento Urbano (CPU) ...	75
VIII. 4.	La Ley 123 de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y el nuevo CPU	80
IX.	CONSIDERACIONES FINALES	87
IX. 1.	Algunas propuestas	90
	ANEXOS	93
	BIBLIOGRAFIA	111
	MAPAS	117

RESUMEN

La Ciudad de Buenos Aires no escapó al proceso de desindustrialización experimentado en Argentina en los últimos treinta años, y en determinado período la transformación fue aún más crítica en la Capital Federal que en el país. Este proceso fue producto de causas económicas y políticas, tanto nacionales como locales, que impactaron negativamente en la industria de la Ciudad.

Una de las pocas políticas específicas para el sector fue la de instituir el “Uso Industrial Consolidado”; sin embargo, la iniciativa no logró cumplir los anhelos de reindustrialización de la gestión del ex Intendente Grosso, más bien sirvió para revalorizar los terrenos depreciados de algunos empresarios. No obstante, fue la última acción estatal local de envergadura destinada al uso industrial en la Capital Federal.

Asimismo, la esperanza gestada por un hito fundacional como fue la autonomía de la Ciudad se transformó rápidamente en desazón y escepticismo. Los proyectos de descentralización y la conformación de las Comunas, definidas como las unidades de gestión política y administrativa con competencia territorial por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires de 1996 (las cuales debían instituirse en el año 2001), parecen diluirse con el transcurso del tiempo por la incapacidad política de quienes han conducido los dos primeros gobiernos autónomos. El perfil futuro de la Ciudad de Buenos Aires no es un tema de agenda, menos aún su perfil productivo e industrial.

Si bien se ha perdido mucho tiempo, aún es posible aprovechar las últimas oportunidades que brinda el proceso fundacional de la autonomía de la Ciudad. En el marco de las promesas incumplidas de descentralización, es imprescindible alcanzar acuerdos políticos que permitan implementar líneas de acción estratégicas para la Ciudad de Buenos Aires; y en particular para la industria, desde una concepción territorial y ambiental sustentable.

I. Introducción

Este trabajo analiza las políticas relacionadas con el uso industrial que se han implementado en la ciudad de Buenos Aires, y las opciones que se plantean para el sector industrial en el marco de las políticas de descentralización prometidas desde 1996. El período que se considera es el comprendido entre el año 1983 hasta diciembre de 2001, lo que permite abordar no sólo la transición democrática sino también el proceso de consolidación, visualizar semejanzas y diferencias en los gobiernos de los Presidentes Alfonsín, Menem y De la Rúa, y evaluar las iniciativas del Gobierno Autónomo de la ciudad.

Las consideraciones que se realizan sobre el uso industrial surgen del análisis de las políticas y normativas heredadas del último gobierno “de facto” militar, como del estudio de las llevadas a cabo por los gobiernos citados.

En particular, se evalúa todo lo atinente al “Uso Industrial Consolidado”, iniciativa puesta en vigencia a fines del año 1990, la cual junto a las modificaciones introducidas en el Código de Planificación Urbana conformaron un conjunto de medidas articuladas entre sí, el marco legal pertinente, para la puesta en marcha del lineamiento de uso industrial en la ciudad que rigió en la última década. Se detallan los actores principales que han participado en este período y que han sido, fundamentalmente, instituciones: el Ejecutivo Municipal, el ex Concejo Deliberante y las asociaciones industriales, en especial la Unión Industrial Argentina. En representación de estas instituciones, o detrás de ellas, han actuado individuos y grupos que generaron las presiones necesarias en los lugares y momentos oportunos para la obtención de sus objetivos.

Es necesario destacar que el primer Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires a cargo del Dr. De la Rúa, electo por el voto de sus habitantes en 1996, no ha tomado decisiones que modifiquen la situación de la actividad industrial en la ciudad. Tampoco se producen cambios de importancia en la breve gestión del Dr. Olivera, quien completa el mandato del Dr. De la Rúa, elegido Presidente de la Nación en 1999. Por su parte, la Legislatura de la Ciudad ha promulgado la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental y luego el nuevo Código de Planeamiento Urbano, los cuales no han generado impactos de importancia en el uso industrial de la Ciudad de Buenos Aires. Sin embargo, se debe señalar que durante estos años se conformaron comisiones y

grupos de trabajo, tanto en el Ejecutivo Local como en la Legislatura, que estudiaron lineamientos futuros para el sector.

El segundo Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires a cargo del Dr. Ibarra, electo por los ciudadanos en el año 2000, aún no ha podido implementar la conformación de las Comunas, definidas como las unidades de gestión política y administrativa con competencia territorial por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires de 1996, las cuales debían instituirse en el año 2001 (cláusula transitoria decimoséptima). En este marco de políticas de descentralización de la ciudad se analizan los criterios que se están utilizando para la conformación de las Comunas y su posible impacto sobre la actividad industrial.

Si bien este trabajo analiza el uso industrial en la ciudad de Buenos Aires, no puede soslayarse que ésta se encuentra íntimamente relacionada con su entorno, conformado por los municipios del Area Metropolitana Buenos Aires (AMBA). Como no es objeto del trabajo abarcar las políticas implementadas en todo el AMBA, se compara lo llevado a cabo en la Capital Federal con los lineamientos ejecutados en Partidos del conurbano que presentan una actividad industrial importante. Asimismo, se evalúa si las líneas de acción de los municipios (y de la Provincia de Buenos Aires) han inducido a la relocalización de los establecimientos industriales.

Además, se identifican las estrategias de localización de las inversiones recientes, lo cual implica el análisis de la elección del lugar de radicación de una industria por parte de los empresarios de la ciudad de Buenos Aires y el conurbano. Por esta vía, se intenta dar respuesta al interrogante relacionado con la decisión de ciertos industriales de mantener la localización de su establecimiento en la Capital Federal, y en qué medida inciden sobre dicha decisión ciertos costos asociados a nuevas inversiones.

Obviamente, los cambios en la política industrial del distrito no pueden valuarse sin tener en cuenta el corrimiento del Estado Nacional del centro de la escena política, el nuevo papel de los gobiernos locales y la renovada fuerza de los representantes de los sectores privados (hechos que han sido tratados profusamente por los investigadores dedicados al estudio del “desarrollo local”). La información que se posee da cuenta de las pujas que se originan por el modelo de desarrollo que se ha impuesto; pero ¿cómo se trasladan estas controversias a la ciudad de Buenos Aires?. La dimensión y la complejidad de la misma hace difícil considerar dichas controversias en forma integral; en este trabajo sólo se considera lo relacionado con el uso industrial.

Es en este marco, en el que confluyeron y dirimieron fuerzas la globalización y lo local, donde se debe examinar el uso industrial en la Capital Federal. Se intenta responder a ciertos interrogantes sobre las políticas implementadas, ¿éstas respondieron a una planificación, fruto de concebir una estrategia integral para la ciudad, o fueron el producto de la coyuntura y la pugna entre los sectores favorecidos por el poder de turno? ¿Existió alguna propuesta industrialista para Buenos Aires?

Asimismo, en la nueva etapa, a partir de la implantación del Gobierno Autónomo, ¿cómo se articula una política para la actividad industrial en el proceso de descentralización de la ciudad? ¿Qué criterios relacionados con dicho sector productivo pueden tomarse en cuenta para la futura delimitación de las Comunas?

Habiendo esbozado los temas que se desarrollan en el trabajo, se efectúa un análisis breve de la metodología utilizada.

II. Metodología:

El trabajo se elaboró en base al análisis de datos secundarios. La información se agregó de acuerdo con los distintos períodos abarcados, los cuales se agruparon de la manera siguiente:

- etapa del gobierno del Doctor Alfonsín: se analizaron, en particular, las consecuencias originadas por la implementación del Código de Planificación Urbana de 1977 del último gobierno de facto. Esta tarea se llevó a cabo considerando los datos de los censos de Argentina y la Ciudad de Buenos Aires relacionados con la evolución del sector industrial, en el marco del proceso de desindustrialización de la Capital Federal. También se tuvieron en cuenta los datos de la Provincia de Buenos Aires y de partidos del Area Metropolitana Buenos Aires;
- etapa del gobierno del Doctor Menem: se consideró la normativa destinada a la pretendida reactivación industrial que entró en vigencia en este período, en particular lo referido a las modificaciones del Código de Planificación Urbano que influyeron sobre el uso industrial y la normativa sobre Uso Industrial Consolidado. Se estudiaron, además de los censos de la época, las referencias aportadas por la Dirección General de Industria del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos vinculadas a las empresas beneficiadas por la Ordenanza de Uso Industrial

Consolidado, como también los datos provenientes del Consejo de Planificación Urbana y la ex Dirección General de Política Ambiental de la Ciudad;

- etapa de la autonomía de la ciudad: se estudiaron los distintos proyectos de descentralización (incluso el proyecto de Ley General de Comunas del Poder Ejecutivo de la Ciudad de Buenos Aires elevado el 18 de febrero de 2000), lo que se ha estipulado en la Constitución de la Ciudad sobre el tema, las nuevas propuestas de división territorial y la implementación de los Centros de Gestión y Participación del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires. Se evaluó la relación existente entre la descentralización y la actividad industrial, a través de las propuestas que se han efectuado y las líneas de acción que se están poniendo en práctica por los gobiernos autónomos de la ciudad, como la propuesta del Plan Urbano Ambiental, el nuevo Código de Planificación Urbana y la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental. De este modo, se estimó la dimensión que podrá tener el uso industrial en la Ciudad de Buenos Aires en el futuro inmediato.

III. Evolución del sector industrial en Argentina

Antes de tratar la situación industrial en nuestro país, se deja constancia que en el presente trabajo se utilizan indistintamente, y como sinónimos, los conceptos industrial y manufacturero; por lo tanto, no se toman en cuenta otras interpretaciones más amplias que incluyen los sectores de la construcción y la minería.

El estudio de la actividad industrial en Argentina a lo largo del siglo veinte ha sido y es motivo de discusión y análisis de numerosos especialistas en el tema. Si bien el presente trabajo analiza la evolución del uso industrial en la Ciudad de Buenos Aires a partir del año 1983, es necesario hacer una breve referencia de la evolución del sector que dará el marco en el cual se pueda abordar lo ocurrido en el período de estudio con mayor detalle.

La crisis de los años treinta fue responsable de la transformación de la industria argentina. Hasta ese momento el sector industrial había acompañado la expansión de la economía y de las exportaciones, con un lento crecimiento del valor agregado. A partir de la crisis y la consecuente reducción de las importaciones, el crecimiento de la industria "pasa a depender de la habilidad de la industria sustitutiva de importaciones

para expandirse”¹. La participación del Producto Bruto Interno (PBI) industrial creció un 17 % con respecto al PBI total, aumentando también su valor agregado con relación al PBI. Se expandieron las ramas del petróleo, caucho, químicos, farmacéuticos, textiles y ciertas actividades del sector metalmeccánico.

El retorno a los gobiernos elegidos libremente por el voto popular convalidó la irrupción del peronismo en el poder. El Estado desempeñó un papel preponderante gestando políticas de promoción industrial concretas como la creación del Banco de Crédito Industrial, a través del cual se establecieron por primera vez financiamientos de mediano y largo plazo. El Régimen de Protección y Promoción de las Industrias de Interés Nacional reguló el apoyo a cuarenta actividades consideradas como de interés nacional; los sectores de la alimentación, bebidas y textiles fueron los más beneficiados por estas medidas. Se deben mencionar también las creaciones del Instituto Argentino para la Promoción del intercambio (IAPI), Atanor, SOMISA y la Dirección Nacional de Industrias del Estado, organismos y empresas que coadyuvaron en esta etapa. Según Katz y Kossacoff, la industrialización sustitutiva basada en el desarrollo de industrias livianas se constituyó en motor de la expansión económica y en el gran generador de empleo. Otro hecho a destacar fue la reducción de la participación del capital extranjero.

Luego del golpe de Estado de 1955, y con la proscripción del peronismo, se inició una etapa de inestabilidad política e institucional; pasaron dieciocho años en los cuales se alternaron en el poder gobiernos de facto y gobiernos débiles, surgidos de elecciones de dudosa legitimidad. No obstante, y a partir de la segunda mitad de la década de los años cincuenta, el ingreso de capitales extranjeros permitió un crecimiento de la industria, especialmente del sector automotor. Aumentó la extracción de petróleo y la producción de acero; sin embargo, la expansión de la industria provocó el aumento de las importaciones y éstas, a su vez, problemas en la balanza de pagos. Durante los años sesenta se sumaron inversiones extranjeras en la industria automotriz y llegaron empresas como Firestone, IBM, Coca Cola, Duperial; sin embargo, a fines del período se constató la recesión de la actividad industrial. A las causas políticas mencionadas se sumaron los vanos intentos, durante este período, de articular los intereses del sector agrario con los de la industria.

¹ Centro de Estudios para la Producción (CEP), 1999, pág. 18.

El año 1973 marcó un nuevo retorno a la democracia, también efímero. En 1976, y bajo otra dictadura militar, se puede precisar el fin de la etapa sustitutiva de la industria. El final de esta etapa estuvo signado por la apertura económica llevada a cabo desde el Ministerio de Economía, a cargo de Alfredo Martínez de Hoz. Las consecuencias para el sector industrial del autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional” no fueron buenas. La mayoría de las empresas no estaban en condiciones de competir con los productos que se importaban, ni tampoco podían insertar lo que generaban en el mercado mundial. Todos los indicadores marcaron un fuerte retroceso del sector en la segunda mitad de los años setenta: la producción industrial cayó un 11 % entre 1976 y 1982, el PBI industrial lo hizo al 1 % anual acumulativo entre 1974 y 1983. La tendencia se mantuvo hasta 1983, año en que se restituyó la democracia.

III.1. La situación durante el gobierno del Dr. Raúl Alfonsín

A pesar de la Guerra de Malvinas, entre 1982 y 1984 hubo un crecimiento del orden del 11 % de la industria. Sin embargo, 1985 fue un año recesivo. Se puede constatar que la segunda mitad de la década de los años ochenta se caracterizó por la alternancia de etapas de crecimiento con lapsos de recesión: la actividad se recuperó entre 1986 y 1987 (cerca de un 16 %), pero desde ese año hasta 1990 se produjo una caída que llevó a la producción a quedar un 2 % por debajo de la registrada en el año 1970².

El comportamiento de la industria en los años ochenta estuvo relacionado con un conjunto de condicionantes económicos en un marco de desequilibrios y fallas de coordinación, y de crisis macroeconómica. Kosacoff destaca, entre estos condicionantes, la prolongada vigencia de: variaciones en los precios relativos en forma abrupta y volátil, desequilibrios externos y fiscales, y preferencia extrema de los agentes económicos por la flexibilidad (dada la alta incertidumbre) en un contexto de permanente inflación y episodios hiperinflacionarios³.

Ante la apertura de fines de los años setenta y la crisis macroeconómica de los años ochenta, el sector industrial no tuvo un comportamiento homogéneo. Por el contrario, se verificaron comportamientos diversos y contrapuestos, originados en políticas empresariales distintas. Las diversas evoluciones previas y las formas de asimilar los cambios organizacionales y tecnológicos que se propagaban en el mercado

² CEP, 1999, pág. 23.

³ Kosacoff, B., 1996, pág. 2.

mundial fueron condicionantes de las estrategias empresariales elegidas. Kosacoff plantea que se pueden identificar dos grandes estrategias de las empresas industriales: las ofensivas y las defensivas⁴.

En las primeras hubo inversiones en máquinas y equipos de envergadura, y cambios organizacionales que permitieron la flexibilización, tanto productiva como laboral. Fueron casos exitosos que no generaron un nuevo patrón en la industria. Si bien se han podido identificar alrededor de 400 empresas de diversos sectores, cuatro fueron las ramas que se destacaron: la dedicada a la transformación de insumos básicos, la relacionada con la industrialización de recursos naturales, la automotriz y un sector más heterogéneo integrado por industrias dedicadas a bienes diferenciados como golosinas y centrales telefónicas, entre otras.

El resto de las empresas, alrededor de 25.000, que representaban alrededor del 60 % del producto industrial argentino, también mejoraron su productividad pero no alcanzaron un nivel competitivo internacional. Las razones del crecimiento de la productividad se fundaron en: disminución de puestos de trabajo, cambios organizacionales e inversiones selectivas.

No obstante, y como ya se ha explicitado, el panorama del sector en 1990 no era alentador. Atrás había quedado 1989, año estigmatizado por la hiperinflación y por la renuncia anticipada del Dr. Alfonsín a la Presidencia de la Nación. Los intentos del gobierno radical de generar una política para el sector industrial y reinsertar al país dentro de la economía mundial, en el marco de la incipiente “globalización”, no se plasmaron en la realidad.

III.2. La controvertida década de los noventa

Desde su asunción, el Dr. Menem asumió como propios los postulados del neoliberalismo económico. Lejos de los lineamientos tradicionales del peronismo, su gestión estuvo signada por lo que el mismo Menem definió como “economía social de mercado”. En realidad, sus políticas fueron la adecuación vernácula de las recomendaciones fundadas en los programas de estabilización y reforma estructural inspirados en el denominado “Consenso de Washington”. Estos lineamientos se tradujeron en políticas concretas de apertura económica, desregulación y privatizaciones de las empresas en poder del Estado, en sus diversas escalas.

⁴ Kosacoff, B., 1996, pág. 4.

Las empresas mantuvieron y profundizaron las estrategias que se explicitaron en el ítem anterior. Los cambios organizacionales que se venían gestando desde los años ochenta facilitaron los procesos de flexibilización laboral, la incorporación de las innovaciones tecnológicas y la modificación de los modelos productivos, entre otros aspectos. Estos procesos han sido descriptos por Francisco Gatto⁵ y también por J. Katz. Es importante señalar que estos cambios también tuvieron un impacto territorial, que se considerará posteriormente; C. Martner ha desarrollado el papel que cumplen la informática y los transportes en este nuevo esquema productivo⁶. Asimismo, A. Lipietz y D. Leborgne han planteado las nuevas formas de regulación que surgen de la incorporación de las innovaciones tecnológicas⁷.

El resultado de estas políticas fue la expansión de la actividad industrial, creció a una tasa del 5,4 % anual acumulativo, la producción de 1997 fue un 45 % superior a la de 1990⁸. Sin embargo, la debilidad de este crecimiento vertiginoso se evidenció en las sucesivas crisis que afectaron a la economía argentina a partir de 1995. Es necesario destacar que cada crisis producida en un país emergente generó un impacto negativo en la industria argentina. En enero de 1995 los problemas en la economía mexicana, conocidos como crisis del Tequila, determinaron un retroceso del 16 % en el nivel de actividad (desestacionalizado) de la industria, en sólo dos meses. Luego de nueve meses de estancamiento, se modificó la tendencia en enero de 1996. Los diecinueve meses siguientes mostraron un crecimiento del 22 % de la producción industrial. El período mencionado, que culminó en octubre de 1997, fue el último lapso de crecimiento de envergadura y extendido en el tiempo de la industria argentina⁹.

A partir del mes de octubre de 1997 la crisis asiática determinó el segundo período de estancamiento que se extendió hasta el mes de junio de 1998; pero, además, este estancamiento marcó el final de las expectativas optimistas generadas a comienzos de la década. Las crisis asiática y rusa, la caída de los precios de los denominados “commodities”, el aumento del riesgo país y la devaluación de la moneda de Brasil a

⁵ En “Cambio tecnológico neofordista y reorganización productiva. Primeras reflexiones sobre sus implicaciones territoriales”, 1990, GEL, Buenos Aires.

⁶ En “Innovación tecnológica y fragmentación territorial”, 1995, EURE, Santiago de Chile.

⁷ En “Nuevas tecnologías, nuevas formas de regulación. Algunas consecuencias espaciales”, 1990, GEL, Buenos Aires.

⁸ CEP, 1999, pág. 23.

⁹ CEP, 2000, pág. 6.

principios de 1999 dieron por resultado una caída en la producción del 15 % en el período comprendido entre los meses de junio de 1998 y julio de 1999.

III.3. La larga crisis de los años del nuevo siglo

Desde el séptimo mes de 1999 y hasta enero de 2000 se constató un moderado crecimiento de la actividad industrial. Es interesante señalar que este cambio se produjo en un período electoral; las expectativas creadas por el cambio de gobierno y las promesas de mantenimiento del modelo económico por parte del candidato electo, Dr. Fernando De La Rúa, permitieron la recuperación de la actividad industrial. Pero, a partir del mes de enero de 2000, y exceptuando un pico de actividad en el mes de enero de 2001, el Estimador Mensual Industrial (EMI) ha dado cuenta de la caída sostenida de la producción industrial, en el marco de la mayor recesión económica del país desde 1930. Este decrecimiento continuo se verifica al considerar el EMI ajustado¹⁰. La recesión se profundizó aún más durante el año 2001, estimándose para el mes de enero de 2002 una producción similar a la que tuvo el sector en los inicios de la convertibilidad. Se multiplicaron los cierres de empresas y los despidos de personal: Nestlé, Estrada, Unilever, Zanella, Philips, Lheritier son sólo algunas de las firmas que cerraron en este período¹¹.

Las verdaderas causas de esta recesión son motivo de discusión y controversias. No obstante, no se puede dejar de tener en cuenta la sobrevaluación del peso con respecto al dólar, y la consecuente imposibilidad de competir con precios en el mercado mundial, el déficit fiscal nacional, los problemas presupuestarios de las provincias, y también las reducciones salariales que impactaron sobre el mercado interno, entre otras causas.

Es preciso destacar la decisión política del gobierno del Dr. De la Rúa de mantener la convertibilidad sin evaluar los costos económicos y sociales que ello implicaba. La decisión de sumar al gobierno al Dr. D. Cavallo, en abril de 2001, gestó una nueva alianza política, la cual tampoco revirtió la impericia del gobierno para conducir la crisis heredada. La imposibilidad de cumplir con los pagos de los servicios de la deuda externa, la fuga de depósitos bancarios, la profundización de la recesión, el aumento del desempleo y la pobreza, y el retiro del apoyo de los organismos de

¹⁰ CEP, septiembre-octubre de 2001, pág.2.

¹¹ La Nación, 3 de abril de 2001, Economía y Negocios, pág. 2: "alrededor de 30 fábricas bajaron las persianas en el último año y medio".

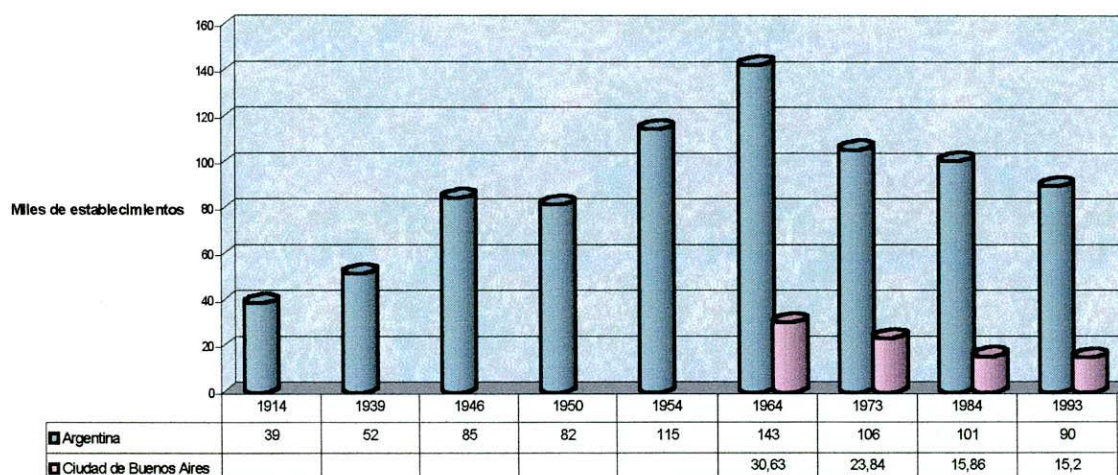
financiamiento multilateral conformaron un escenario de crisis política irreversible. Luego de doce años de estabilidad institucional, un presidente debió renunciar al cargo habiendo cumplido sólo la mitad de su mandato.

III.4. Consideraciones complementarias

En el análisis de la evolución de la industria en Argentina se pueden tomar en consideración otros datos del sector, además de los explicitados precedentemente, a fin de evaluar sus impactos sociales y territoriales.

De acuerdo a información del Centro de Estudios para la Producción, de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería de la Nación, sobre la base de datos relevados por el INDEC¹², se puede examinar en el gráfico siguiente la variación del número de establecimientos industriales en Argentina.

Cantidad de establecimientos industriales en Argentina y Ciudad de Buenos Aires (en miles de establecimientos)



Fuentes: CEP e INDEC

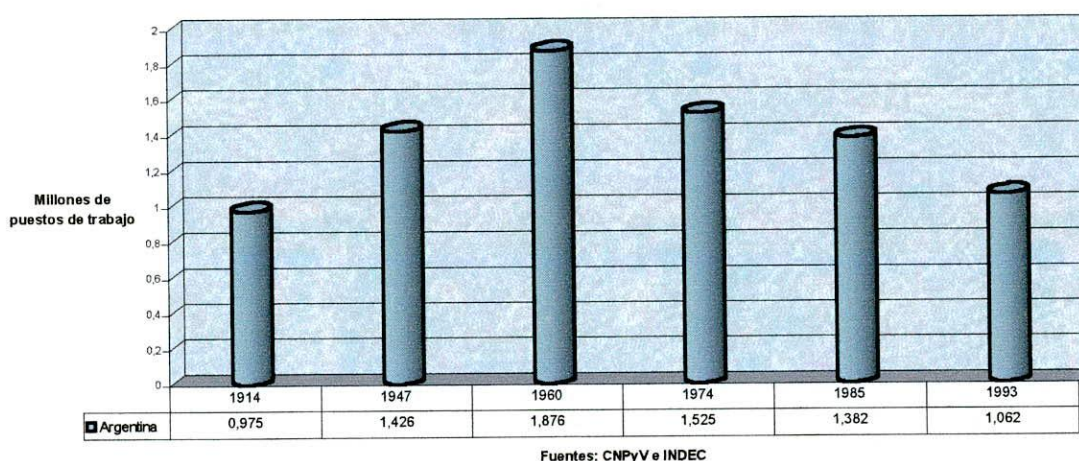
El crecimiento del número de establecimientos industriales alcanzó su máximo en la década de los años sesenta, de acuerdo a los datos del censo de 1964. Entre dicho año y 1973 se invirtió la tendencia, la cual no se ha revertido hasta la fecha. La propensión a la “tercerización” de la economía, con la consecuente preeminencia de las actividades de servicios sobre las industriales se ha corroborado no sólo en Argentina. No obstante, y como se ha explicitado, las recurrentes crisis políticas, institucionales y económicas que vivió el país en la segunda mitad del siglo veinte contribuyeron para

¹² CEP, 1999, pág. 21.

cristalizar la propia crisis del sector industrial. Además, el censo de 1993 sirvió para constatar que la caída en el número de establecimientos se mantuvo durante los primeros años de la década de los noventa, cuando se registró un aumento de la productividad industrial. Tampoco sirvieron los regímenes de promoción industrial implementados en distintas provincias argentinas para compensar el cierre de establecimientos productivos; sí en cambio, dichos regímenes gestaron algunas modificaciones en la distribución territorial de las industrias. Finalmente, se debe destacar que en el período de treinta años comprendido entre 1964 y 1993 se perdieron más de cincuenta mil establecimientos industriales.

El análisis de la evolución del número de puestos de trabajo de la industria muestra una relación similar. De acuerdo a datos oficiales se ha elaborado el gráfico siguiente.

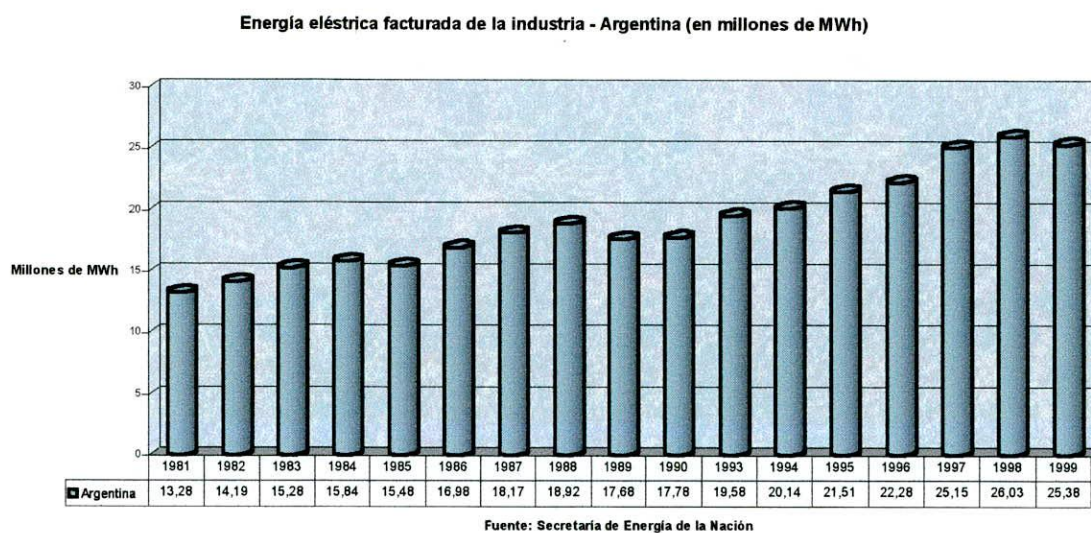
Puestos de trabajo en la industria - Argentina (en millones de puestos de trabajo)



La disminución en el número de puestos de trabajo fue más pronunciada que en el caso del número de establecimientos. Si bien los datos no han sido tomados en los mismos años y, por lo tanto, la comparación sería incorrecta, la relación número de puestos de trabajo por establecimiento industrial disminuyó si se consideran las tres últimas décadas. O sea, la disminución en el número de puestos de trabajo no se explicaría sólo por el cierre de establecimientos. Como es una aproximación grosera, la información con que se cuenta no sirve para constatar la tendencia. No obstante, esta tendencia tendría su explicación en los cambios organizacionales de las empresas, la flexibilización laboral y productiva, y los avances tecnológicos, que se dan en este período. El cambio de paradigma científico y los adelantos tecnológicos han permitido

una mayor automatización de la producción en detrimento de la demanda de mano de obra en el sector. La flexibilización laboral y la extensión de la jornada del trabajador han coadyuvado en el proceso de expulsión.

Sirve también analizar los datos de energía eléctrica facturada de la industria, aportados por la Secretaría de Energía de la Nación, los cuales se grafican a continuación.



Si bien se cuenta con la información del año 1981 en adelante, es evidente el continuo crecimiento de la demanda de energía del sector. Excepto los años 1985 y el bienio 1989/1990, hubo un crecimiento sostenido de la demanda energética en el período considerado.

Otro dato significativo señalado por el CEP es el aumento de la inversión durante la década de los noventa en el sector, dicho Centro relevó inversiones del orden de los 33.400 millones de dólares entre 1990 y 1999, lo cual introdujo mejoras tecnológicas y modernización, aunque este proceso no fue uniforme y estuvo relacionado con las distintas estrategias de las empresas ya citadas.

Sin embargo, y a pesar de la reactivación de la producción en los primeros años de la década de los noventa, se constató una caída del valor agregado que determinó que el PBI industrial del año 1994 fuera inferior al de 1986¹³. Esta falencia, que ha sido señalada en reiteradas oportunidades por distintos especialistas, exige asumir el desafío de fortalecer las capacidades que permitan pasar de los productos estandarizados a los

¹³ Bisang, R. y otros, 1996, CEPAL, pág. 14.

productos diferenciados y altamente especializados; en otras palabras, tender a cadenas de mayor valor agregado¹⁴.

Otro aspecto que merece ser destacado es el comportamiento del empresariado nacional en los últimos años. A pesar del crecimiento del PBI y del aumento de la productividad industrial durante la primera mitad de los años noventa, se registró un sustancial aumento en las operaciones de transferencias de firmas industriales, especialmente en la venta de activos de grandes empresas en el período 1994/1999. Estas transferencias explicarían, en parte, el crecimiento del grado de extranjerización; así, en 1994 las ventas de las Empresas Transnacionales representaban el 43,8 % del total de las 200 primeras firmas y en 1998 dicha participación ascendió al 69,2 %. Ambos procesos fueron simultáneos con el aumento del grado de concentración en la industria¹⁵.

En síntesis, si bien se produjo un crecimiento en la producción industrial en la década de los noventa, hasta el mes de octubre de 1997, la debilidad propia del sector permitió que las crisis externas (y también las internas) generaran impactos negativos, sin que la industria pudiera recuperarse de los mismos. Esta debilidad se debió, entre otros factores, a la decisión política del Estado de renunciar a su capacidad de regulación activa de la actividad industrial, para asumir como propios los principios económicos neoliberales desde el año 1976 (salvo algunos cortos períodos), y por lo tanto, a fijar una estrategia de protección de la producción industrial local ante los productos manufacturados en el exterior. También influyeron las falencias propias del empresariado nacional, que renunció a una política de expansión en los momentos de mayor crecimiento económico vendiendo los activos de sus empresas o fusionando las mismas con firmas de capital extranjero. Ambas razones cobran relevancia al analizar las causas de la crisis del sector industrial en la actualidad.

IV. Evolución del sector industrial en la Ciudad de Buenos Aires

IV. 1. Similitudes y diferencias con la evolución de la industria en el país

La Ciudad de Buenos Aires tiene sus propias características. Se considera a continuación el comportamiento de aspectos ya considerados para la industria a escala federal.

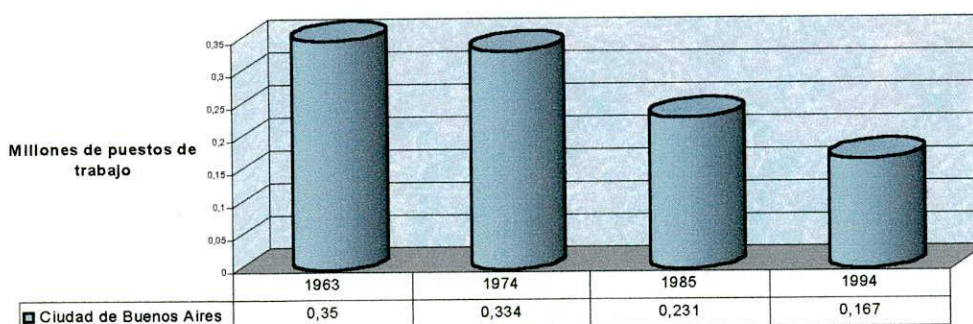
¹⁴ Kosacoff, B., 1996, CEPAL, pág. 16.

¹⁵ CEP, 2000, Introducción.

La variación en el número de establecimientos industriales en la ciudad capital ha tenido un comportamiento similar al observado para el país, en una primera aproximación. En el gráfico del ítem anterior, se constata que cantidad de establecimientos en la ciudad sede de la Capital Federal también disminuyó a partir de 1964. Sin embargo, el decrecimiento entre 1964 y 1993 ha sido diferente; mientras en la ciudad ha sido superior al 50 %, en el total del país la disminución fue del 37 %, aproximadamente. Por lo tanto, la desaparición de locales industriales ha sido de una envergadura mayor en Buenos Aires. Pero, además, este impacto negativo se profundizó en el período 1973/1984; pues, mientras en el país se perdió un 5 % del total de establecimientos, en la Ciudad de Buenos Aires se cerró la tercera parte de los locales existentes en 1973. Al considerar el período 1964/1973, se visualiza que el decrecimiento fue del mismo orden para las dos escalas; en cambio, durante el lapso 1984/1993 se mantuvo la tendencia de disminución de establecimientos en el país mientras que se registró una leve reducción en el número de industrias en la Capital Federal. Por lo tanto, esta diferencia en el comportamiento debe analizarse en el marco de las condiciones en las cuales se desarrolló el sector en la ciudad de Buenos Aires en estos períodos. A pesar del decrecimiento señalado, y según los datos censales de 1994, se encuentran radicados en la Ciudad el 17,44 % de los establecimientos industriales (incluyendo las unidades auxiliares) del total país¹⁶.

Al considerar la evolución en el número de puestos de trabajo la relación se corresponde con lo sucedido con los establecimientos industriales en la ciudad.

Puestos de trabajo de la industria en la Ciudad de Buenos Aires (en millones de puestos de trabajo)



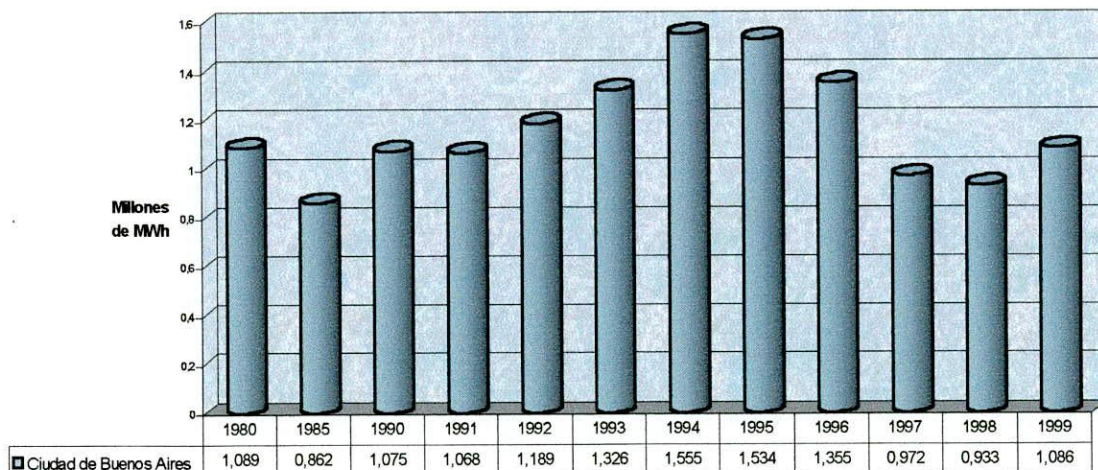
Fuente: CNE - INDEC

¹⁶ GCBA, Una ciudad donde invertir para crecer, 1998, pág. 14.

Si se comparan los datos de los dos gráficos de puestos de trabajo, se comprueba que el decrecimiento fue mayor en la Ciudad de Buenos Aires que en Argentina, mientras la capital sólo pudo retener en 1994 el 47 % de los puestos existentes en 1963, Argentina lo hizo en un 56 % para el período 1960/1993. Al analizar los distintos períodos, surge que la mayor pérdida para Buenos Aires se produjo entre los años 1974 y 1985: en un 30 %; cuando la disminución para el país fue menor al 10 % para el mismo lapso (datos que reflejan una correspondencia con lo analizado para los establecimientos industriales). Es importante señalar que la Ciudad de Buenos Aires había tenido una disminución menor al 5 % para el período 1963/1974, mientras que la merma para el país fue del 18 % entre 1960 y 1974. Esto da cuenta del fuerte impacto que sufrió el nivel del empleo industrial en la ciudad de Buenos Aires en la segunda mitad de la década de los años setenta y la primera de los ochenta. Luego, entre 1985 y 1994 la ciudad perdió un 27 % de puestos de trabajo y el país tuvo una merma del 23 % para el período 1985/1993, o sea, se registraron impactos negativos en el nivel de empleo para ambos casos. No obstante, según los datos del censo de 1994, la industria de la Ciudad de Buenos Aires generaba el 18,7 % de la mano de obra ocupada por el sector manufacturero en todo el país, sólo la industria bonaerense superaba este porcentaje.

De acuerdo a los datos del Informe Estadístico del Sector Eléctrico y del Informe Quinquenal 1991/1995, el Gobierno Autónomo de la Ciudad registra la información siguiente sobre la energía eléctrica facturada para la industria.

Energía eléctrica facturada de la industria en la Ciudad de Buenos Aires (en millones de MWh)

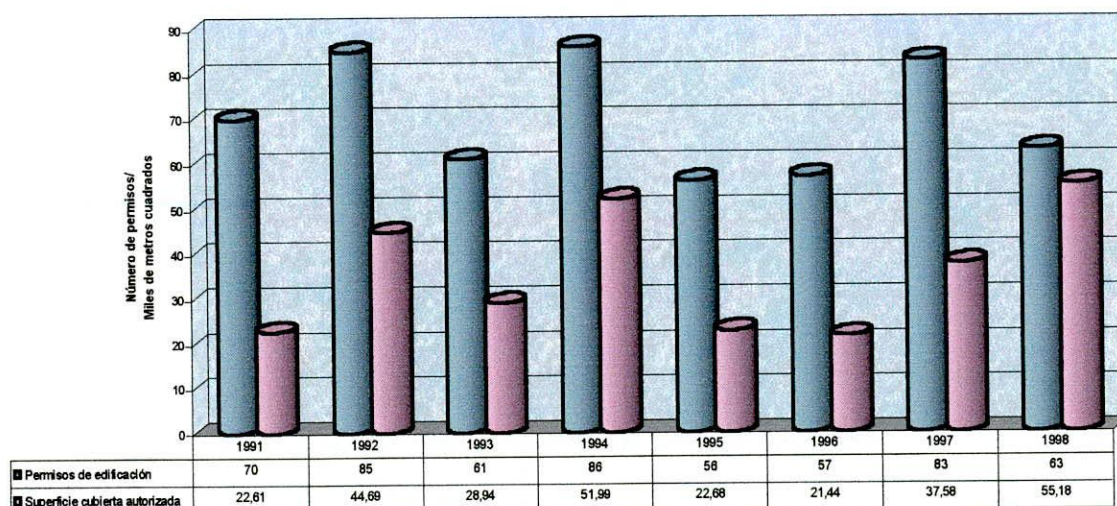


Fuente: DGEYC - GACBA

Según estos datos, entre 1980 y 1985 se produjo una caída en el consumo de energía eléctrica, a diferencia de lo facturado al sector en el país en el mismo período, lo que refleja una correspondencia con lo ocurrido con los establecimientos y los puestos de trabajo. Esta tendencia daría cuenta, también, de una disminución en la productividad del sector en dicho período. Posteriormente, en el período 1990/1994, se generó un aumento de la energía facturada, acompañando el proceso de crecimiento de la actividad industrial en el país. El año 1995, que mostró el retroceso económico ocasionado por el denominado efecto tequila, dio paso al cambio de la tendencia que se tradujo en una merma en el consumo de energía eléctrica hasta el año 1998. Es importante destacar que estos datos del sector en la Ciudad de Buenos Aires no se corresponden con la recuperación de la industria en el país entre 1996 y 1997. El año 1999 mostró una leve mejoría en el consumo de energía eléctrica.

Otros aspectos que se pueden considerar son los permisos de edificación otorgados y la superficie cubierta autorizada de los mismos. Estos datos dan cuenta de una parte de la inversión programada por las empresas, pues no consideran otros tipos de aporte (como maquinarias, tecnología, entre otros); tampoco permiten evaluar si dichos emprendimientos se efectivizaron. No obstante, reflejan la decisión de las empresas para generar nuevas industrias o agrandar instalaciones existentes.

Permisos de edificación otorgados y superficie cubierta autorizada (en miles de metros cuadrados) para industrias en la Ciudad de Buenos Aires



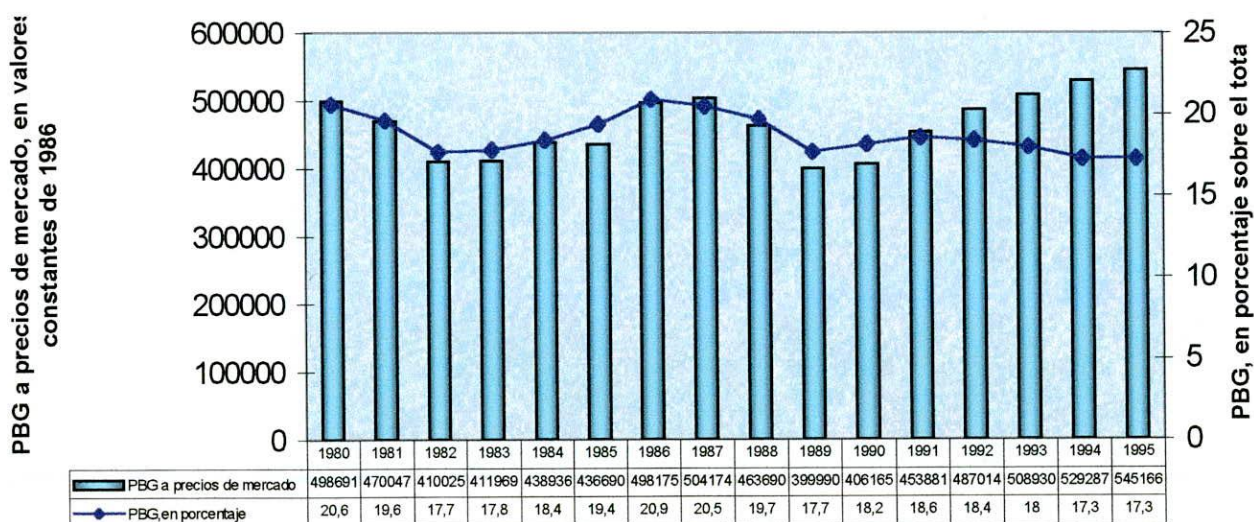
Fuente: DGEYC - GCABA

Es interesante evaluar lo ocurrido en los primeros años de los noventa. El crecimiento de la demanda de nuevos permisos de edificación en 1991 y 1992 no se

condice con el decrecimiento de 1993; dado que la actividad industrial en el país creció en la década hasta 1995. Esta situación podría explicarse si se estiman otras motivaciones que las meramente económicas y que afectaron a la actividad del sector en la Ciudad. A partir de 1994, las tendencias observadas en la demanda de permisos de edificación y superficie cubierta guardan relación con la evolución del sector en el país.

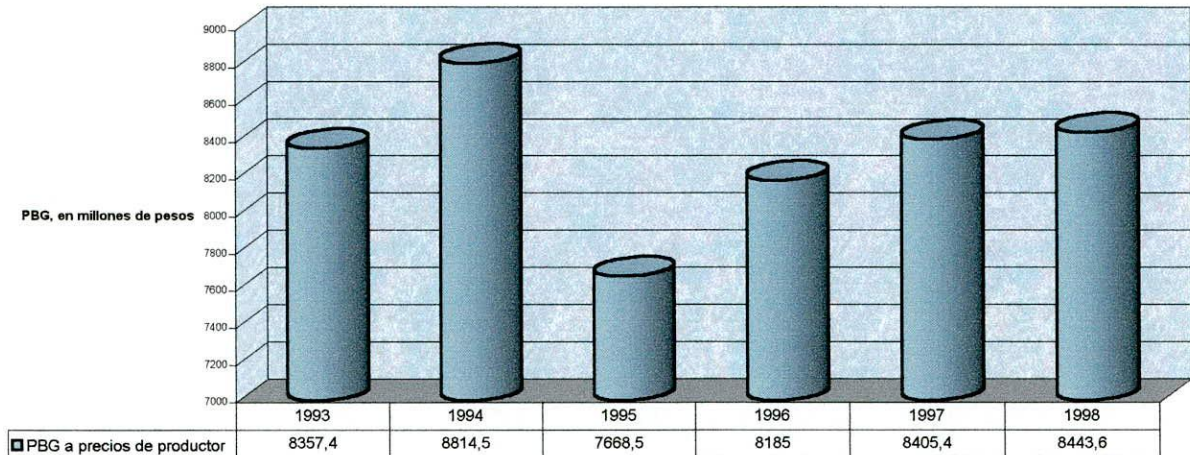
También, se consideran los datos del Producto Bruto Geográfico (PBG)¹⁷ a precios constantes de la industria en la Ciudad de Buenos Aires. Se cuenta con la información sobre la base de dos formas de cálculo diferentes para los últimos veinte años. La primera de ellas surge del Gobierno de la Ciudad y abarca el período 1980/1995, tomando como referencia los precios de mercado de 1986. La segunda ha sido confeccionada por el Gobierno de la Ciudad y CEPAL, tomando como referencia los precios de productor de 1993.

PBG por industrias manufactureras a precios de mercado, en valores constantes de 1986 y en porcentaje sobre el total - Ciudad de Buenos Aires



¹⁷ PBG: valor bruto de los bienes y servicios, neto de insumos, producidos en un período de tiempo por los factores de la producción, dentro de fronteras definidas. Comprende el valor agregado bruto (VAB) a precios básicos más impuestos específicos (Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires 2000).

PBG a precios de productor de la industria (en millones de pesos a precios constantes de 1993) - Ciudad de Buenos Aires



Fuentes: GACBA y CEPAL

Si bien guardan diferencias en la base de precios de referencia, se pueden considerar en forma conjunta. Es interesante destacar que el PBG de la industria estimado en precios acompañó al PBG en porcentaje sobre el total, hasta el año 1991. A partir de 1992, el PBG en valores absolutos tuvo un crecimiento importante, pero no equiparó la envergadura del crecimiento del PBG total que se dio en la ciudad. Por lo que se infiere una pérdida relativa del sector frente a otros, como el sector de las actividades financieras e inmobiliarias. Sin embargo, y como se ha destacado anteriormente, la industria de la Ciudad mantuvo su posición relativa en el contexto nacional, según datos del censo de 1994 generaba el 22,11 % del valor agregado total país, siendo superada sólo por la Provincia de Buenos Aires.

Finalmente, se analiza la evolución de las distintas ramas de la actividad industrial. También en este caso se cuenta con información que se ha tratado en forma diferente en los últimos años, lo cual ha generado que las agrupaciones de las ramas no sean coincidentes en ambos casos. La primera de ellas surge del Gobierno de la Ciudad y detalla el PBG a precios de mercado, en porcentajes, para el período 1981/1992. La segunda ha sido realizada por el Gobierno de la Ciudad y la CEPAL, tomando el Valor

Agregado Bruto (VAB) a precios básicos, en porcentajes, y abarca el período 1993/1998¹⁸.

PBG por ramas de la industria a precios de mercado, en valores constantes de 1986.

Porcentajes – Ciudad de Buenos Aires

Año	Alimentos, bebidas y tabaco	Textiles, prendas de vestir y cuero	Madera, productos de madera	Papel, imprentas y editoriales	Sust. y prod. químicos	Prod. minerales no metálicos	Metálicas básicas	Prod. metálicos, maquinarias y equipos	Otras industrias
1981	13.21	19.55	0.20	46.39	5.08	1.42	6.17	7.07	0.91
1982	10.30	24.36	0.28	37.72	8.82	0.84	6.49	10.13	1.07
1983	12.98	25.52	0.38	25.20	14.63	0.80	5.17	14.00	1.33
1984	16.24	22.38	0.65	20.74	18.06	0.62	3.59	16.23	1.48
1985	17.37	21.23	1.17	18.13	19.74	0.70	2.39	17.73	1.55
1986	16.73	21.39	1.46	17.46	19.01	1.26	1.96	19.18	1.55
1987	16.05	17.13	1.34	17.60	19.19	1.28	1.91	23.95	1.54
1988	16.36	18.91	1.17	17.77	19.12	1.28	1.70	22.15	1.54
1989	15.10	21.52	1.06	19.74	18.66	1.25	1.12	20.01	1.55
1990	15.44	22.16	0.88	18.76	20.66	1.10	1.16	18.28	1.56
1991	15.22	22.90	0.98	19.89	18.98	1.23	1.07	18.20	1.53
1992	14.48	19.53	1.05	21.43	18.79	1.29	0.88	21.03	1.53

VAB a precios básicos, según división de la CLANAE a precios corrientes.

Porcentajes – Ciudad de Buenos Aires

Año	Alimentos y bebidas	Prod. textiles	Prendas de vestir	Prod. de cuero	Prod. de papel	Edición e impresión	Prod. de coque y petróleo	Sust. químicas	Prod. de caucho y plástico	Prod. metálicos	Maquinaria	Otras
1993	18.90	4.95	6.51	2.04	2.90	13.45	7.32	15.90	2.78	5.05	4.13	16.07
1994	19.18	4.13	6.11	2.02	3.02	13.30	7.69	16.82	2.38	5.02	3.77	16.56
1995	20.89	3.48	5.29	1.90	2.98	14.31	9.20	17.39	2.13	4.41	3.63	13.89
1996	20.55	4.12	5.52	2.17	2.61	14.85	9.95	16.43	2.28	4.44	3.55	13.54
1997	16.56	3.93	6.22	2.03	2.76	14.75	12.22	16.71	2.27	4.66	3.70	14.20
1998	16.80	4.14	5.72	2.01	2.71	15.58	12.07	16.08	2.19	5.01	3.66	14.03

A pesar de que los trabajos han agrupado las actividades industriales siguiendo clasificaciones diferentes, se pueden inferir los cambios en el PBG del sector

¹⁸ VAB: diferencia entre el valor de la producción y el consumo intermedio. Comprende la remuneración al trabajo, impuestos, amortizaciones, intereses, diferencias de cambio y el excedente de la explotación (antes del pago del impuesto a las ganancias). Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires 2000.

manufacturero de la ciudad. En el primer período (1981/1992), es notorio el retroceso que tuvo el PBG de las ramas de las industrias del papel, imprentas y editoriales (la disminución fue superior al 50 %) y de las metálicas básicas (cuya contribución al PBG de 1992 fue ocho veces menor a la de 1981). Por el contrario, las empresas ligadas a la producción de sustancias químicas y a la fabricación de maquinarias, equipos y manufacturas metálicas multiplicaron por tres su participación en el PBG en el período considerado. También se constata un aumento importante en las industrias de la madera y un crecimiento de menor envergadura en el sector de bebidas, alimentos y tabaco (con altibajos durante el período considerado).

El segundo cuadro brinda datos del VAB, los cuales pueden ser relacionados con los del PBG (nota 18). Se constata una leve disminución en la participación del VAB en la mayoría de las ramas, y una merma mayor en la de las industrias de bebidas y alimentos. Sólo tres ramas aumentaron su participación: la producción de sustancias químicas presentó un ligero incremento, las empresas de edición e impresión crecieron dos puntos y las firmas ligadas a la elaboración de productos derivados del coque y del petróleo aumentaron su participación en el VAB en un 60 %, durante el período 1993/1998.

El análisis de ambos cuadros permite inferir que los cambios introducidos en la manera de agrupar las actividades industriales ha servido para mostrar algunas variaciones que con el agrupamiento original no se detectaban. La primera es que si bien uno de los retrocesos en la participación del PBG más importante se ha dado en las industrias ligadas a la producción de papel (el otro corresponde a las metálicas básicas), el cuadro del segundo período muestra que las actividades de edición e impresión han aumentado su aporte relativo en el período 1993/1998; por lo tanto, las tendencias en la evolución de las industrias destinadas a la producción de papel y las relacionadas con la edición e impresión fueron opuestas. La segunda es que el progresivo aumento en la contribución de la rama de las industrias de sustancias químicas se habría sustentado, fundamentalmente, en el crecimiento del sector manufacturero del coque y el petróleo (el agrupamiento con mayor crecimiento relativo del segundo período). Por último, el incremento evidenciado en el sector de los productos metálicos, maquinarias y equipos desde 1981 a 1992 no se manifiesta en el rubro maquinaria para el período 1993/1998, lo cual podría estar relacionado con los cambios introducidos en el agrupamiento de las actividades utilizado.

No obstante, el Censo Nacional Económico de 1994 aporta datos sobre las ramas de la industria de la Ciudad de Buenos Aires que al ser comparados con el total del país permiten corroborar la importancia del sector manufacturero de la Capital Federal, los cuales se detallan en el cuadro siguiente¹⁹.

Rama	Porcentaje de locales industriales radicados en la ciudad sobre total país	Porcentaje de empleo industrial Generado en la ciudad sobre total país
Maquinaria de oficina (no informática)	46	32
Vestimenta	42	41
Aparatos de radio, TV y comunicaciones	37	37
Instrumentos médicos, ópticos y precisión	33	34
Editorial e impresión	27	50
Sustancias y productos químicos	24	25
Caucho y plástico	18	18

Según la misma fuente, las ramas prendas de vestir; alimentos y bebidas; editorial e imprenta; productos de metal, excluido maquinaria; muebles, máquinas y equipos, sin los de oficina, y productos textiles representaban el 70 % de los locales radicados en la Ciudad y generaban el 69 % del empleo industrial, a mediados de la década de los años noventa.

IV. 2. La distribución territorial intraurbana

Al considerar los usos del suelo en la Ciudad de Buenos Aires surgen las indefiniciones en los límites entre los distintos usos, lo cual indica la preeminencia de usos mixtos, debido a la dilución de unos en otros. Este predominio de usos mixtos no se corresponde muchas veces con lo establecido en las ordenanzas de planificación urbana que han estado vigentes en la Capital Federal.

De acuerdo a los relevamientos realizados para la confección del proyecto del Plan Urbano Ambiental de la Ciudad en el año 1998²⁰, las ordenanzas vigentes al momento destinaban para el uso industrial áreas ubicadas en tres zonas principales:

¹⁹ GCBA, Una ciudad donde invertir para crecer, 1998, páginas 15 y 16.

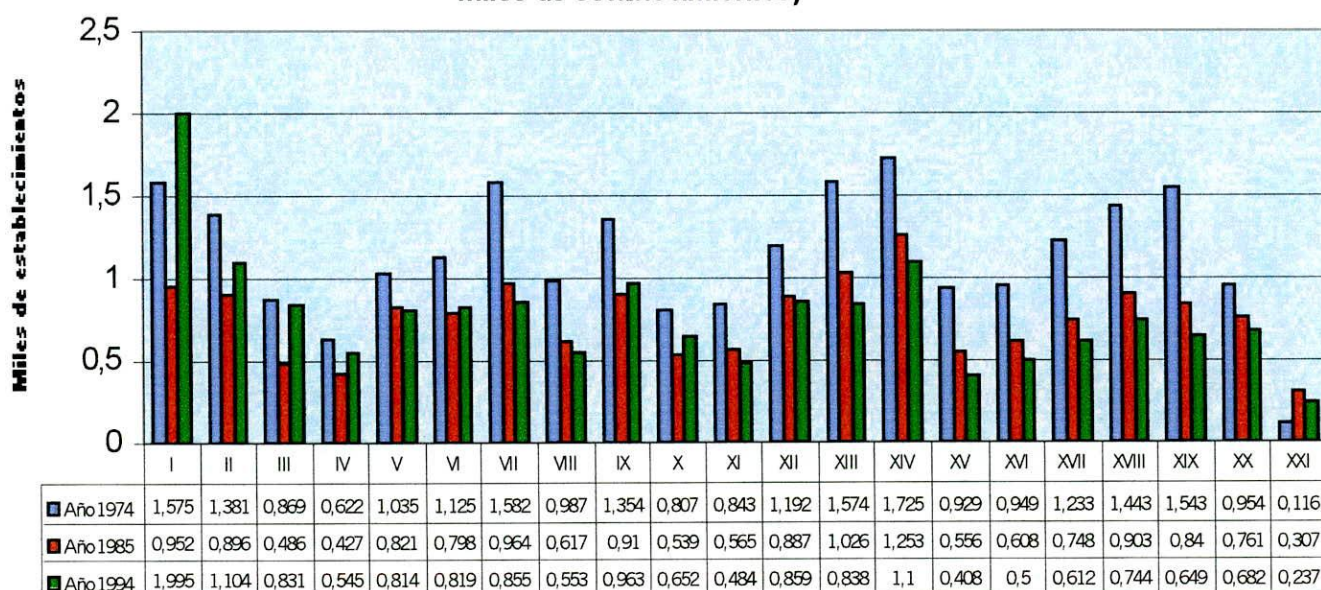
²⁰ GCBA, Plan Urbano Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires, 1998, páginas 54-57.

- Borde sudeste del Riachuelo, relacionado con los barrios de Parque Patricios, Barracas y La Boca;
- Mercado de Liniers y su entorno;
- La Paternal y Chacarita.

Estas concentraciones no presentan límites precisos, pues alrededor de ellas se fueron emplazando usos mixtos residencial-industrial con media y baja densidad, donde se mezclaron viviendas con pequeñas actividades productivas que ocuparon importantes espacios urbanos. Por lo tanto, no hay una congruencia estricta de las áreas de la Ciudad destinadas para el uso industrial con aquellas en las que se han radicado las empresas.

No obstante, si se analiza la distribución territorial de las industrias por distrito escolar (unidad censal para la Ciudad de Buenos Aires), a partir de la información proveniente de los últimos censos económicos nacionales, surgen algunas diferencias con lo planteado en el trabajo citado precedentemente.

Unidades censales de industria según Distrito Escolar de la Ciudad de Buenos Aires (en miles de establecimientos)



Fuente: CNE

Se hace la salvedad que los datos del CNE de 1994 incluyen las unidades auxiliares. No obstante, lo señalado no es impedimento para constatar las tendencias más importantes del gráfico. En primer término, la disminución en el número de establecimientos en la mayoría de las unidades censales se corresponde con lo observado en la Ciudad como distrito único, salvo en los distritos I y XXI; en ambos

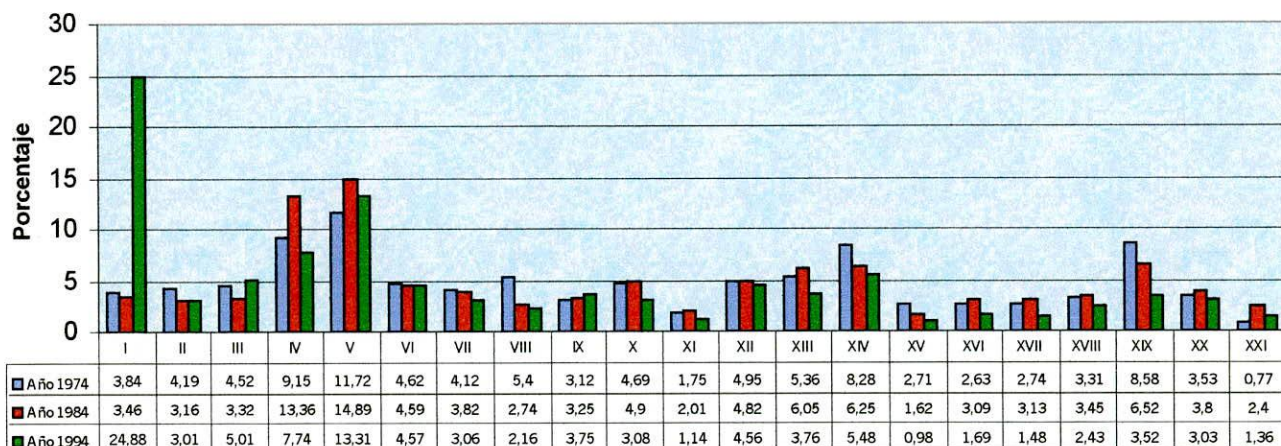
casos el aumento en el número de establecimientos fue importante, el distrito escolar XXI duplicó su dotación y el distrito escolar I aumentó en un 30 % el número del CNE de 1974 (se sumaron más de cuatrocientas unidades).

En segundo lugar, es significativa la caída en el número de establecimientos de los distritos escolares que cubren las zonas industriales de la Ciudad; tal es el caso de las unidades VII, XIII, XIV y XIX. Estos distritos superaban los 1500 establecimientos en 1974, mientras que en 1994 registraron mermas de más del 30 % (el XIX superó el 50 %). El decrecimiento también se constató pero en un grado menor en otras zonas como las ubicadas en las unidades censales IV, V, VIII, XI, XII, XVII, XVIII y XX.

No obstante, lo más relevante es el impulso que ha tomado el distrito escolar I (delimitado por las calles Rivadavia, Pueyrredón, Salguero, y el Río de La Plata). Es necesario destacar que dicha unidad censal no fue un área industrial representativa para los planificadores ni considerada como tal en los análisis del uso del suelo en el proyecto de Plan Urbano Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires. Esto indicaría que los empresarios habrían desechado la posibilidad de reconvertir viejas construcciones industriales localizadas en zonas alejadas del centro; y en cambio, habrían aprovechado las ventajas ofrecidas por lugares con mayor número de comercios, y cercanos a las oficinas públicas y al centro financiero de la Ciudad.

A continuación, se grafica la evolución del VAB industrial de los distritos escolares a partir de los datos de los censos nacionales económicos; dejando constancia que los valores del año 1984 se calcularon en forma indirecta para este trabajo, por lo que se dará mayor relevancia a los datos de 1974 y 1994.

VAB de industrias de la Ciudad de Buenos Aires, según Distrito Escolar (en porcentaje)



Fuente: CNE

Este gráfico ratifica el impulso que ha tenido la actividad industrial localizada en el distrito escolar I en detrimento de la mayoría de los distritos restantes. Si se comparan los porcentajes para dicha unidad censal, el porcentaje de 1994 fue casi siete veces el de 1974. Lógicamente, esta relación se sustentó en la disminución del VAB en los distritos escolares industriales IV, VII, VIII, XIII, XIV, XIX y XX. Sin embargo, además del aumento singular del VAB en el distrito escolar I, se verifican incrementos porcentuales en los distritos con características industriales como el V (Parque Patricios y Barracas) y el XXI (su incremento fue superior al 100 %). También, presentaron un crecimiento porcentual del VAB las unidades censales III y IX.

Los últimos dos gráficos demuestran que en el proceso de desindustrialización de la Ciudad de Buenos Aires no todas las zonas han perdido su perfil industrial. Es más, en algunas zonas se ha acrecentado la presencia del sector manufacturero, no sólo en número de establecimientos sino también en valor agregado.

IV. 3. Las razones posibles del comportamiento del sector en la Ciudad de Buenos Aires

Las políticas económicas aplicadas desde el Estado y las diferentes estrategias adoptadas por las empresas en respuesta a aquéllas conformaron el escenario en el cual se ha desarrollado la evolución de la industria en Argentina. Pero, los datos que se han aportado en los ítems anteriores dan cuenta de diferencias significativas de lo acontecido en la Ciudad de Buenos Aires con respecto al país, que se pueden esquematizar de la manera siguiente:

- Mayor pérdida relativa de establecimientos industriales en el período 1973/1984;
- Mayor pérdida relativa de puestos de trabajo de la industria en el período 1974/1985;
- Disminución en la energía eléctrica facturada en el período 1980/1985 (tendencia inversa a la observada en el país).

A estas comparaciones efectuadas hay que agregarles dos datos que sirven para analizar el comportamiento del sector en la ciudad, como son la disminución relativa del PBG por industrias con respecto al PBG total de la ciudad, a partir del año 1992, y los cambios observados en los permisos de edificación otorgados al sector.

Estas diferencias guardan relación con acciones del Estado (en sus diferentes escalas) que se han implementado en forma selectiva y que han generado impactos territoriales determinados. Estas acciones del Estado tuvieron la intención de redireccionar las tendencias de localización de los establecimientos industriales,

favoreciendo en la mayoría de los casos el asentamiento de emprendimientos industriales en zonas con escasa industrialización, en aras de un mayor desarrollo económico local. Pero también, y tal vez como excepción a la regla, se implementó una política de desaliento al uso industrial en la Ciudad de Buenos Aires. En ambos casos, las medidas buscaron un efecto territorial concreto, además de los objetivos económicos, y tuvieron relación con la evolución del sector en la Capital Federal. También, se debe destacar que ambas acciones obedecieron a motivaciones diferentes.

Schvarzer advierte un cambio en la redistribución geográfica, al comparar los censos industriales de 1985 y 1994, originado por el desplazamiento de plantas desde las grandes urbes tradicionales hacia el interior del país. Este desplazamiento se debió a “las políticas de promoción regional decididas durante el gobierno militar y cuyos efectos se extendieron durante toda la década del ochenta”. Los subsidios beneficiaron a varias provincias como Tierra del Fuego, San Luis, La Rioja y Catamarca. Estas provincias aumentaron su participación en el valor agregado por la industria del 2,4 % al 5,3 % en dicho período; esta diferencia positiva de 2,9 puntos fue similar a la pérdida de participación del área metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Este desplazamiento implicó “una caída absoluta de la demanda de mano de trabajo en la región metropolitana y su reemplazo por menor cantidad de mano de obra en las nuevas áreas”, debido a cambios productivos y tecnológicos que resultaron en utilizar menos personal para el mismo *output*²¹.

Esta situación también es considerada por Gatto al analizar los efectos territoriales vinculados con la introducción de innovaciones tecnológicas. El autor desarrolla las distintas respuestas de las firmas industriales que se acogieron a los beneficios de la política regional y sectorial de promoción industrial: “la radicación en un área determinada de un conjunto de empresas fabricantes de los mismos tipos de bienes (electrónica de consumo nacional en Tierra del Fuego), y la radicación en una región determinada de un grupo de empresas productoras de un conjunto muy distinto de bienes y procesos industriales (San Luis y La Rioja)”. Asimismo, Gatto señala que, en ambos casos, las empresas continuaron aplicando mecanismos de organización *fordista*, transfiriendo actividades industriales maduras a áreas periféricas, lo cual

²¹ Schvarzer, J., 1997, pág. 44.

debilitó la posibilidad de construcción de nuevas ventajas comparativas, otorgando a las regiones periféricas un papel pasivo y subordinado en la división del trabajo industrial²².

Es necesario destacar que en el mismo período que se implementaron estas políticas de promoción industrial en ciertas provincias del país, se desalentó la actividad industrial en la Ciudad de Buenos Aires, como ya se ha explicitado. Esta política, no sólo no fue contradictoria con las líneas de promoción industrial, sino que fue funcional a las mismas: al desalentar el uso industrial en la Capital Federal se propiciaba su relocalización en las provincias. El mecanismo utilizado para desarrollar esta política en la ciudad fue también una herramienta legal implementada desde el Estado con fuerte impacto territorial: el Código de Planificación Urbana de la Ciudad de Buenos Aires de la última dictadura militar, en el año 1977. Este Código limitó el funcionamiento de determinadas actividades industriales en la ciudad y también implantó restricciones territoriales. Estas decisiones ocasionaron que ciertos establecimientos que estaban funcionando en la ciudad pasaban a ser “usos no conformes” y debían relocalizar sus instalaciones fuera de los límites de la Capital Federal.

Desde 1977 hasta comienzos de la década de los años noventa estuvo vigente esta limitación, y el período de vigencia de la misma fue coincidente con las mayores pérdidas relativas de establecimientos industriales y de puestos de trabajo de la industria en la ciudad. Durante este lapso, se constató la disminución en la energía eléctrica facturada que se ha señalado precedentemente. Asimismo, se produjeron cambios en la localización intraurbana de las empresas en la Capital Federal que modificaron los perfiles históricos de ciertas zonas.

A fines de la década de 1980, se aprobaron dos ordenanzas que tuvieron el objetivo de derogar las limitaciones impuestas en el viejo Código de Planificación Urbana de 1977: la *Ordenanza 44.092/89* que reemplazó el “Cuadro de Usos” según distritos del mencionado Código, y la *Ordenanza 44.485/90* que introdujo el concepto de Uso Industrial Consolidado. Ambas ordenanzas surgieron del acuerdo de la Unión Industrial Argentina (UIA) con el Intendente de la Ciudad de Buenos Aires de entonces, Lic. Carlos Grosso, y el apoyo del Concejo Deliberante de la Ciudad. Estas medidas sirvieron para solucionar los inconvenientes de radicación de empresas que poseían hasta ese momento la calificación de usos no conformes y que, a través de una mera tramitación administrativa, legalizaron su funcionamiento por medio del denominado

²² Gatto, F., 1987, pág.87/95.

Certificado de Uso Consolidado. Asimismo, a estas empresas se les otorgó la posibilidad de realizar nuevas construcciones en los establecimientos alcanzados por las normas. Estos cambios permiten explicar el crecimiento de la demanda de nuevos permisos de edificación en 1991 y 1992 (y, en cierta medida, la superficie cubierta autorizada a construir en los mismos), o sea en los años siguientes a la aprobación de las normas mencionadas. El decrecimiento observado en estos permisos en 1993 daría cuenta de que el mayor número de las tramitaciones de blanqueo de los establecimientos se llevaron a cabo en los dos años anteriores; se recuerda que esta tendencia negativa en la ciudad no se correlacionaba con la actividad industrial en el país, que creció en la década hasta el año 1995.

Sin embargo, estas ordenanzas no sirvieron para relanzar la actividad industrial en la ciudad. Los datos del PBG que se han graficado muestran que la actividad industrial perdió importancia frente a las otras actividades económicas en la Ciudad, a partir de 1992, especialmente ante los emprendimientos financieros e inmobiliarios. No obstante, y a pesar de los problemas que generaron en el ordenamiento urbano y ambiental, no se puede dejar de destacar que fueron las últimas políticas activas de envergadura del Estado Municipal destinadas al sector en la Ciudad de Buenos Aires. Recién, a fines de la década se aprobó el nuevo Código de Planeamiento Urbano y la ley de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), los cuales se considerarán posteriormente.

La Municipalidad y, luego, el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires no generaron una estrategia, o si lo hicieron no la llevaron a la práctica, para conducir la construcción de un perfil industrial de la ciudad. Las instancias de planificación del Estado lejos estuvieron de evaluar y responder adecuadamente ante los cambios en los sistemas de producción generados por las innovaciones tecnológicas y las flexibilizaciones productivas y laborales, ambas impulsadas por el sistema de acumulación dominante, que implicaron impactos económicos negativos en un marco de fragmentación territorial.

V. Situación en los Partidos de la Provincia de Buenos Aires:

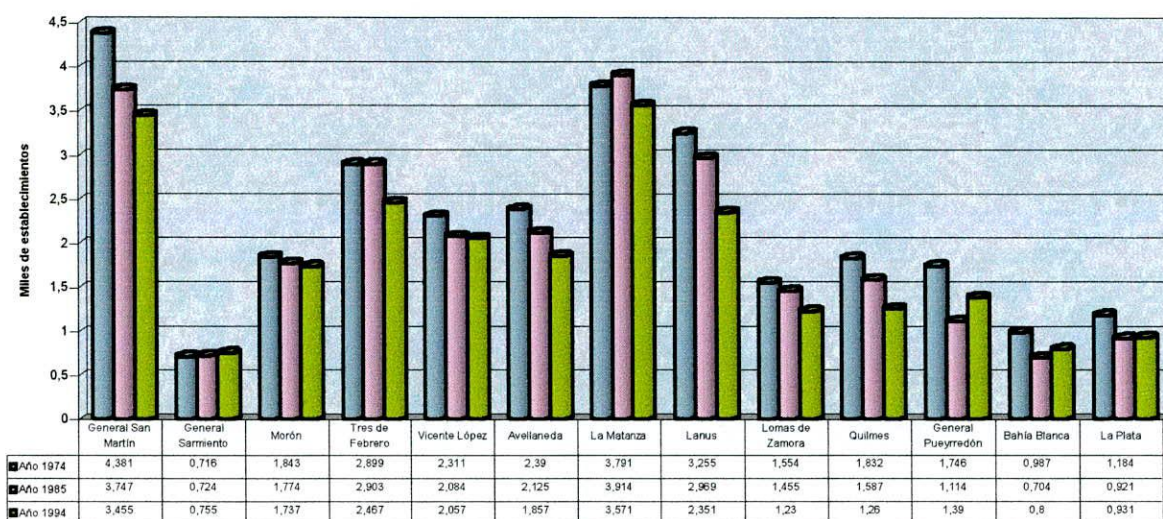
A fin de corroborar lo formulado por Schvarzer se considera a continuación la evolución del sector en los Partidos de la Provincia de Buenos Aires con mayor cantidad de establecimientos industriales. El conjunto seleccionado está integrado por la totalidad de los Partidos adyacentes a la Capital Federal (primera corona del conurbano)

y los más industrializados de la segunda corona, además de Bahía Blanca, General Pueyrredón y La Plata.

Como en los casos anteriores se ha considerado la evolución del número de establecimientos, lo ocurrido con la variación en el número de puestos de trabajo y la energía eléctrica facturada (en este último caso se cuenta con la información de la energía eléctrica facturada desde el año 1990 en adelante y se vuelca en el Anexo 1²³).

La variación en el número de establecimientos, de acuerdo a los Censos Económicos de 1974, 1985 y 1994, se grafica a continuación:

Cantidad de establecimientos industriales en Partidos de la Provincia de Buenos Aires
(en miles de establecimientos)



Fuente: CNE - INDEC

Si se compara con los datos de la Ciudad de Buenos Aires, se constata que las pérdidas de los Partidos de la Provincia del conurbano son significativamente menores para el período 1974/1985. Mientras que la Capital Federal perdió la tercera parte de los establecimientos que estaban radicados en su territorio en 1974, en los Partidos de la Provincia de Buenos Aires considerados se pueden agrupar tres evoluciones diferentes:

- Partidos en los cuales se registró un leve aumento del número de locales: La Matanza (3 %), General Sarmiento (1 %) y Tres de Febrero (en un ínfimo porcentaje);

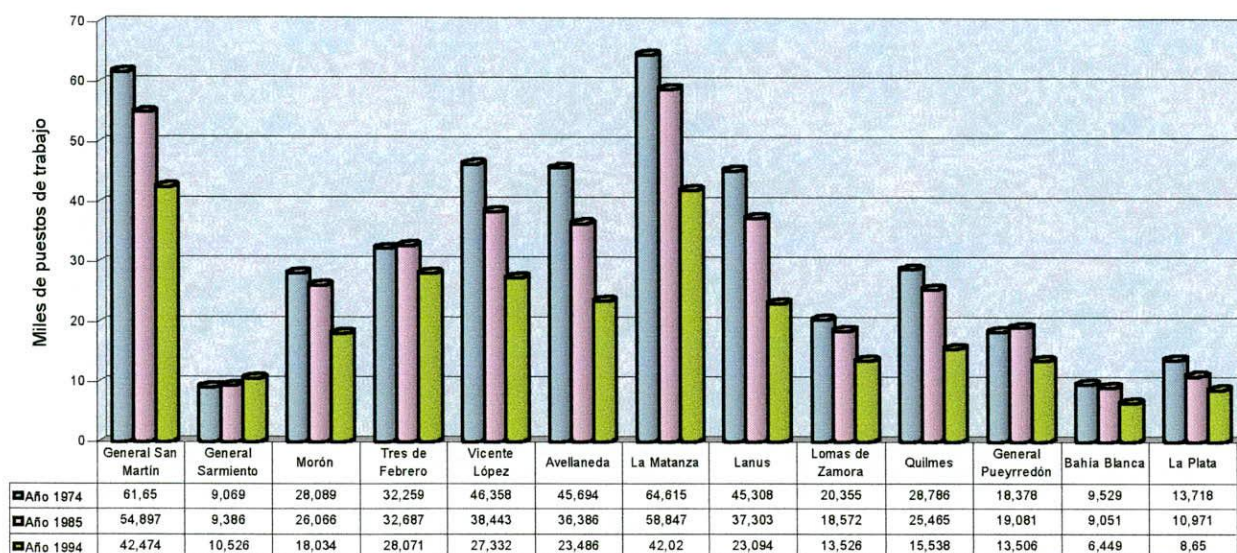
²³ Los datos de la energía eléctrica facturada en estos Partidos en el período señalado están en unidades de energía, mientras que los relevados en el Censo Económico de 1974 están en unidades monetarias, miles de pesos.

- Partidos en los que se registró un decrecimiento moderado: General San Martín y Quilmes (alrededor del 14,5 %), Avellaneda (11 %), Vicente López (10 %), Lanús (9 %), Lomas de Zamora (6,5 %) y Morón (4 %);
- Partidos que sufrieron una pérdida relativa similar a la de la Ciudad de Buenos Aires: General Pueyrredón (36 %), Bahía Blanca (29 %) y La Plata (22 %).

Estos datos indican que los Partidos más alejados de la Capital Federal fueron los que sufrieron con mayor intensidad el proceso de cierres de fábricas. En cambio, la mayoría de los Partidos más cercanos pudieron morigerar este proceso, y sólo tres de ellos revirtieron la tendencia.

Asimismo, los datos del número de puestos industriales en los mismos Partidos, tomando como base los Censos Económicos ya mencionados, se vuelcan en el gráfico siguiente:

Puestos de trabajo en la industria en Partidos de la Provincia de Buenos Aires (en miles de puestos de trabajo)



Fuente: CNE - INDEC

Si se analiza el mismo período (1974/1985), o sea el lapso más negativo para el sector en la Ciudad de Buenos Aires, surge que ninguno de los Partidos estudiados tuvo una pérdida de puestos de trabajo industriales de la envergadura como la que registró la Capital Federal. La disminución en dicha ciudad fue de un 30 %. En cambio, en los Partidos bonaerenses se observan dos tendencias:

- Partidos en los cuales aumentó el número de puestos de trabajo: General Pueyrredón (4 %, aproximadamente), General Sarmiento (3,5 %) y Tres de Febrero (1 %);

- Partidos en los cuales disminuyó el número de puestos de trabajo del sector: Avellaneda (20,5 %), La Plata (20 %), Lanús (18 %), Vicente López (17 %), Quilmes (11,5 %), General San Martín (11 %), La Matanza y Lomas de Zamora (ambos con un 9 %), Morón (7 %) y Bahía Blanca (5 %).

Es importante destacar que la mayoría de los Partidos tuvo un decrecimiento relativo en el número de puestos de trabajo, siendo Avellaneda y La Plata los que sufrieron los impactos negativos más acentuados.

En consecuencia, los datos de este período dan cuenta de la retracción del sector en los Partidos de la Provincia de Buenos Aires que tenían mayor actividad industrial, acompañando el proceso del país. Sin embargo, el impacto relativo en los Partidos cercanos del conurbano tuvo una envergadura menor a la registrada en la Capital Federal. Este comportamiento puede explicarse en la necesidad de los Partidos bonaerenses de mantener el perfil industrial, por ser la actividad industrial una fuente de ingresos e inversión muy importante. Por lo tanto, los Partidos de la Provincia de Buenos Aires adyacentes a la Capital Federal no desalentaron la radicación industrial en sus distritos: ante las políticas de promoción industrial implementadas en la época, trataron de retener los establecimientos que funcionaban en sus territorios. Como las ventajas para la relocalización de las industrias en el interior del país eran de una importancia económica difícilmente igualables, tanto el Estado provincial como las administraciones municipales trataron de inquietar lo menos posible a las empresas con exigencias, como cumplir con las normas de saneamiento ambiental o planificar su reubicación territorial, teniendo en cuenta el crecimiento urbano de estos distritos. Por último, se debe reiterar que la idea de la última dictadura relacionada con que la Ciudad de Buenos Aires fuera un territorio libre de conflictos, que alteraran su imagen como capital del país, no incluía ni abarcaba la realidad de estos Partidos lindantes a la misma.

VI. El marco regulatorio del uso industrial en la Municipalidad de Buenos Aires:

VI. 1. La situación en 1983

La asignación de áreas para la localización de industrias, según una categorización de las mismas por riesgos y molestias derivadas del tipo de actividad o producto elaborado ya había sido implementada en el Código de la Edificación de la ciudad, aprobado por Ordenanza 14089, en la década de los años cuarenta.

Posteriormente, la Ley 20.560/73, como su reglamentación y ordenanzas sancionadas en su marco, limitó tanto la localización como la ampliación de los establecimientos industriales en la ciudad, haciendo explícito el propósito (no concretado) de un crecimiento industrial en todo el territorio del país.

El autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional” aprobó en 1977 el Decreto Ley 21.608 de “Promoción Industrial”, el cual mantuvo el criterio restrictivo para nuevas habilitaciones en la ciudad (las Ordenanzas 34.221/78 y 34.610 reproducían para la ciudad el texto del Decreto Ley mencionado). No obstante, es preciso señalar que el contexto político en 1977 era muy diferente al existente entre 1973 y 1976; como se ha explicitado, el gobierno de facto aplicó recetas económicas neoliberales (como la liberación de gravámenes de importación a determinados bienes y productos) que impactaron en forma negativa sobre el sector. El nuevo modelo de apertura de mercado tuvo como consecuencia inmediata la profundización del proceso de desindustrialización. En la Ciudad de Buenos Aires el uso industrial se ordenó a través del Código de Planificación Urbana de 1977, aprobado por Ordenanza 33.515/77²⁴. Por este Código, se clasificaron como “residenciales ®” zonas con establecimientos industriales, siendo la clasificación de residencial la más restrictiva para el desenvolvimiento del sector; esto originó que determinados establecimientos que estaban ubicados en zonas no permitidas debían retirarse de la ciudad en un lapso de cinco años (luego se extendió a diez años), además de que los edificios utilizados en un tiempo para actividades industriales que se encontraban desocupados, por abandono o fuera de uso, tampoco podían reciclarse. Estos lineamientos eran funcionales a la imposición del nuevo modelo económico que venía a suplantar al anterior basado en la sustitución de importaciones.

También es necesario destacar que el Código de 1977 estaba influido por las concepciones de la Doctrina de Seguridad Nacional de la dictadura. Los problemas reales de infraestructura y contaminación fueron la excusa para implementar una política destinada a alejar los conflictos sociales que pudieran originarse en los

²⁴ Texto oficial del Código de Planeamiento Urbano. En dicho Código se establecía la zonificación de la Ciudad de Buenos Aires mediante “distritos”, y se pautaban las actividades que se podían llevar a cabo en dichos distritos. Clasificaba las industrias y servicios según el grado de “molestia”. Este Código fue modificado por numerosas ordenanzas posteriores y reemplazado por el nuevo Código del año 2000.

establecimientos industriales que aún funcionaban en la ciudad capital, en el marco de desindustrialización que ya estaba instalado en el país en esos años.

Es de destacar que la política industrial aplicada en el territorio de la Capital Federal durante la última dictadura militar ha sido estudiada y criticada por los sectores relacionados con la problemática industrial que participaron en la etapa de transición democrática, desde las corporaciones empresariales hasta los nuevos funcionarios públicos provenientes de los partidos políticos. No obstante, dichos planteos han sido realizados a mediados de la década de los años ochenta y carecieron de un encuadramiento correcto del contexto en que se desarrollaron. Se debe tener en cuenta que a mediados de los años ochenta no se tenía la evidencia, que hoy es certeza, de los alcances del proceso de globalización. Tampoco se evaluaban en su real dimensión los efectos de las sucesivas políticas de ajuste, ni los alcances de los incipientes procesos de privatización y descentralización que se aplicarían posteriormente. Sin embargo, en la actualidad, se pueden apreciar estas transformaciones de envergadura llevadas a cabo en la ciudad de una manera más integral.

En el marco de lo expresado anteriormente, se puede afirmar que en el año 1983, con el retorno de la democracia, comienza una etapa caracterizada por la presión de los grandes industriales agrupados en la Unión Industrial Argentina (UIA) dirigida a modificar el Código de Planeamiento Urbano. Los planteos de la UIA se efectivizaron no sólo en el ámbito político, sino también en encuentros científicos y técnicos a través de sus especialistas en el tema²⁵. Los voceros de la UIA argumentaban que el Código era la herramienta que impedía el desarrollo industrial en la ciudad y que modificándolo se podía revertir el proceso de desindustrialización. Las soluciones de la corporación para la coyuntura eran eliminar los distritos industriales para que los establecimientos se pudieran radicar en cualquier parte de la ciudad y alcanzar un blanqueo administrativo en bloque para todos los locales con certificados de uso no conforme. Es interesante citar las palabras del vocero de la UIA, Lic. Caporale, al referirse a la delimitación de zonas industriales en la ciudad: “El principal problema de esta concepción es que en muchos casos lleva a inhibir la rehabilitación de un edificio ocioso elevando así el costo de inversión sin beneficio para el industrial ni para la ciudad”²⁶.

²⁵ Ponencias del Lic. Nicolás Caporale de la Unión Industrial Argentina en las Primeras Jornadas “Buenos Aires, la ciudad que queremos” en octubre de 1986 en el panel coordinado por el Arq. J. M. Borthagaray, y en las XII Jornadas Científicas Nacionales “Industria y Contaminación”, en noviembre del mismo año.

²⁶ Caporale, N., octubre de 1986, pág. 8.

Los planteos de la UIA fueron tratados tanto por el oficialismo como por la oposición en los distintos ámbitos del municipio. Entre 1985 y 1986, la Subsecretaría de Industria de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires trató de articular junto con los bloques mayoritarios del Concejo Deliberante una ordenanza que permitiera, al menos, blanquear la situación de los establecimientos con certificados de uso no conforme. Esos proyectos que sirvieron de base para la que luego fuera la Ordenanza de Uso Industrial Consolidado no pudieron transformarse en normas. Si bien los Intendentes de la Ciudad, nombrados por el gobierno de Alfonsín, intentaron alcanzar un acuerdo con el Partido Justicialista en el Concejo Deliberante para la modificación del Código y cumplir con los deseos del sector empresarial, los resultados electorales de 1987 generaron una disminución del poder político de la Unión Cívica Radical (UCR) para cualquier negociación de envergadura en el distrito y en el país. El Dr. Alfonsín dejó la Presidencia de la Nación, sin que los Intendentes designados por él, Saguier y Suárez Lastra, implementaran una política definida para el sector industrial en la Ciudad. Se perdió la oportunidad de aprovechar el aval político brindado por la sociedad en 1983 para definir un perfil para la Ciudad de Buenos Aires, y en ese escenario, una estrategia productiva para la misma.

VI. 2. Grosso y el Uso Industrial Consolidado

No obstante, el accionar de la UIA sobre el Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires obtuvo resultados positivos en la gestión del Intendente Carlos Grosso, durante los años 1989/90.

Desde la asunción de la nueva gestión en julio de 1989, hasta mediados de 1990 se produjo una puja entre la Subsecretaría de Industria y la Dirección General de Política Ambiental de la Municipalidad. La Subsecretaría de Industria coincidía con los lineamientos de la UIA y planteaba relanzar los proyectos olvidados en la gestión radical. Por el contrario, la Dirección General de Política Ambiental esgrimía la inconveniencia de blanquear en forma administrativa y en bloque a todas las industrias con certificados de uso no conforme. La opción para este organismo era elaborar una ordenanza que estableciera tres acciones diferentes según la actividad, teniendo en cuenta la oferta de infraestructura en cada caso: establecimientos que por su elevado impacto ambiental negativo no podían funcionar en la ciudad, establecimientos con impacto ambiental negativo de significación que ameritaban una auditoría ambiental para evaluar su continuidad en la ciudad y las mejoras a realizar en los mismos (a fin de

otorgarles el certificado de UIC), y establecimientos de impacto ambiental negativo bajo que podían recibir su certificado de UIC en forma directa. Para la clasificación del impacto ambiental se proponía la aplicación de un polinomio que tuviera en cuenta la oferta de infraestructura, el impacto ambiental y los riesgos posibles. Esta propuesta intentaba generar una racionalidad para la evaluación, tanto territorial como ambiental, de un emprendimiento. Un criterio similar se utilizó diez años después al aprobarse la Ley 123 de Evaluación de Impacto Ambiental en la Ciudad de Buenos Aires.

La disputa fue saldada por el Intendente Grosso, la Dirección General de Política Ambiental se eliminó en mayo de 1990 al fusionarla con la Dirección General de Control Ambiental, y la Subsecretaría de Industria pudo avanzar con los proyectos que se había trazado cinco años antes, con otra administración, y con el apoyo de los bloques mayoritarios del Concejo Deliberante.

Los frutos de la presión de la UIA fueron dos ordenanzas, una que modificó el Código de Planeamiento Urbano y otra que introdujo el concepto de Uso Industrial Consolidado²⁷:

➤ *Ordenanza 44.092/89*

Reemplazó el “Cuadro de Usos” según distritos. Derogó la Clasificación de Industrias y Servicios según molestias (artículo 5.2.2), la Clasificación Urbanística de Industrias (artículo 5.2.3), la Nueva Radicación Industrial (artículo 5.2.4) y el Abandono de Uso (artículo 5.5.3). Fijó los usos a admitir para reactivar edificios industriales con cese o abandono de uso anterior al 31/10/89. Creó un Registro de Actividades Industriales.

➤ *Ordenanza 44.485/90*

Introdujo el concepto de Uso Industrial Consolidado. Las industrias que no cumplían con los usos permitidos en el distrito donde estaban localizadas podían acogerse a la ordenanza y solicitar el otorgamiento de un Certificado de Uso Industrial Consolidado que reemplazaba al Certificado de Uso Conforme.

Las ordenanzas 45.202/91 y 45.583/91 extendieron el plazo para la presentación de las solicitudes, a fin de acogerse a los beneficios de la Ordenanza 44.485/90, hasta el 31 de diciembre de 1992, y fue la Subsecretaría de la Producción el órgano de aplicación (a partir del año 1995 el órgano de aplicación pasó a ser la Dirección de Industria).

A través de estas ordenanzas se ampliaron los usos del suelo de distintas zonas de la ciudad y se introdujo el concepto de “Uso Industrial Consolidado” (UIC), a partir del cual “establecimientos caídos”, situados en zonas no permitidas, podían reciclarse

²⁷ El texto de la ordenanza 44.485/90 de Uso Industrial Consolidado se corresponde en forma textual con el proyecto elaborado en 1985 durante el gobierno radical.

para la actividad industrial, y establecimientos mal ubicados también podían funcionar, sin importar en ninguno de los casos la rama o la actividad.

VI. 3. Análisis de los cambios introducidos en la gestión Grosso:

Los resultados del esquema de regulación del uso industrial que se implementó a través de las ordenanzas citadas, según la actual Dirección General de Industria de la Ciudad, fueron los siguientes:

- Cantidad de empresas que obtuvieron el Certificado de UIC²⁸: 898;
- Superficie cubierta consolidada: 1.324.896 m²;
- Potencia instalada consolidada: 106.949 kW;
- Total personal ocupado en establecimientos consolidados: 28.235;
- Incorporación de nuevos equipos: 2.156;
- Generación de nuevos puestos de trabajo: 2.795;
- Inversiones realizadas en nuevos proyectos: 92.976.243 U\$S;
- Plantas de tratamientos de efluentes líquidos instaladas: 88;
- Plantes de tratamiento de efluentes gaseosos instalados: 44;
- Distribución de empresas según su actividad (CIU versión 2):
 - ✓ 31 (productos alimenticios, bebidas y tabaco): 89;
 - ✓ 32 (textiles, prendas de vestir e industrias del cuero): 123;
 - ✓ 33 (industria de la madera y productos de la madera incluido muebles): 23;
 - ✓ 34 (fabricación de papel y productos de papel, imprentas y editoriales): 60;
 - ✓ 35 (fabricación de sustancias químicas y de productos químicos derivados del petróleo, del carbón, caucho y plástico): 150;
 - ✓ 36 (fabricación de productos minerales no metálicos exceptuando los derivados del petróleo y del carbón): 20;
 - ✓ 37 (industrias metálicas básicas): 4;
 - ✓ 38 (fabricación de productos metálicos, maquinarias y equipos): 171;
 - ✓ 39 (otras industrias manufactureras): 16;
 - ✓ 95 (servicios personales de los hogares): 121;
 - ✓ Comercios y servicios: 70;
 - ✓ Depósitos: 51.

²⁸ En el Anexo 2 se adjunta el listado de las empresas según distrito escolar.

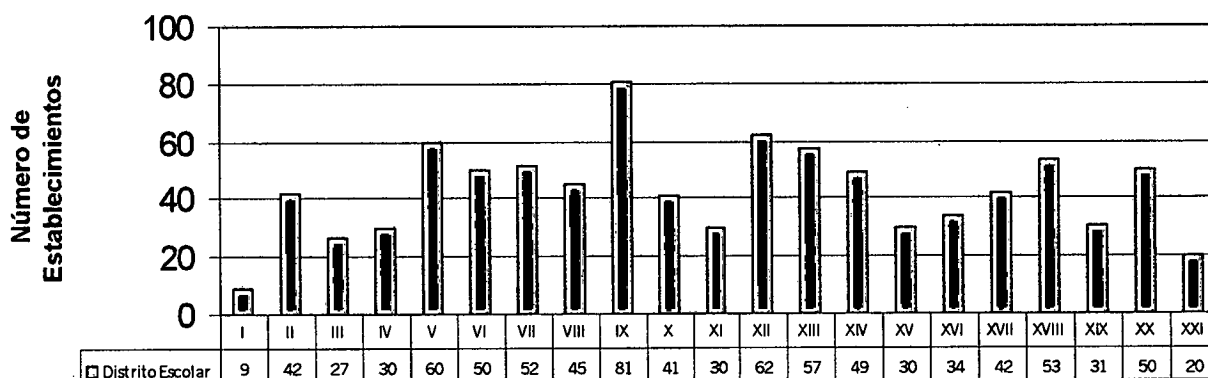
En 1989, la Subsecretaría de Industria de la Municipalidad de Buenos Aires, a cargo de la Lic. Raquel Kismer de Olmos, informaba que existían 14.000 industrias que trabajaban en negro (dato que no pudo ser corroborado por no existir un registro de los mismos). En ese momento, el razonamiento que privó en los funcionarios públicos fue que, si se las “blanqueaba administrativamente” por medio de un certificado de Uso Industrial Consolidado (UIC), se contribuiría al erario público por el ingreso de los impuestos pertinentes, y se ayudaría al proceso de reactivación de la Ciudad. Sin embargo, sólo ochocientos noventa y ocho (898) empresas obtuvieron el certificado de UIC, o sea un 6,5 % de los supuestos potenciales destinatarios de la ordenanza²⁹. Tampoco fue relevante el aumento en el número de puestos generados (2.795), un promedio de tres puestos por establecimiento consolidado. A nueve años de la fecha de cierre para la presentación de solicitudes (31/12/92), aún no se han resuelto unas setenta solicitudes sobre las cuales debe expedirse la autoridad de aplicación.

Se debe destacar que los datos de los establecimientos con certificados de UIC registrados han sido listados por la Dirección General de Industria según el nombre de la calle, en orden alfabético, y su numeración. En consecuencia, hasta el momento no se ha podido analizar la distribución territorial de los establecimientos involucrados; es más, los organismos del Gobierno de la Ciudad no han prestado mayor atención a estos emprendimientos en sus publicaciones oficiales. En este trabajo los datos de la Dirección General de Industria han sido reordenados y los establecimientos se han localizado según la unidad censal de la Ciudad (distrito escolar). Asimismo, las direcciones de los locales se han digitalizado en el mapa de la Ciudad de Buenos Aires³⁰. Se deja constancia que algunas empresas poseen más de un establecimiento con certificado de UIC considerándose cada uno de ellos como un caso en particular, tal como se constata en el Anexo 2. A continuación, se detalla en el gráfico el número de establecimientos con certificados de Uso Industrial Consolidado según distrito escolar de la Ciudad de Buenos Aires.

²⁹ Si bien los datos oficiales indican 898 empresas, los registros aportados por la Dirección General de Industria con los que se elaboraron los gráficos dan cuenta de 895 establecimientos.

³⁰ Ver anexo 2 y mapa de la Ciudad de Buenos Aires.

Establecimientos con Certificado de Uso Industrial Consolidado, por distrito Escolar



Datos: D. G. de Industria - GACBA

Lógicamente, la distribución territorial de estos establecimientos tiene una relación directa con la radicación de industrias en zonas no permitidas y, por consiguiente, los distritos escolares con menor proporción de áreas destinadas al uso industrial son los que presentan mayor número de emprendimientos con certificados de UIC. Habiendo hecho esta aclaración, se pueden realizar las consideraciones siguientes.

De acuerdo a los datos del gráfico, el distrito escolar IX es el que presenta mayor cantidad de establecimientos que han obtenido el certificado de UIC, más del 9 % del total (81 establecimientos). Le siguen en orden de importancia los distritos XII (62), V (60), XIII (57), XVIII (53), VII (52), VI y XX (ambos con 50), los tres primeros con más del 6 % del total. Es interesante señalar que el distrito escolar IX que agrupa barrios de la zona norte de la ciudad como Palermo y parte de Belgrano haya sido el más beneficiado por esta política. Esta unidad censal linda con el distrito escolar I, o sea, el que reúne mayor cantidad de establecimientos industriales de la capital. Esto da cuenta de la intención de localización en zonas céntricas y comerciales. La tendencia se corresponde con el hecho de que la mayoría de los distritos escolares que siguen en orden de importancia, según el número de locales con UIC, están ubicados a los costados de la Avenida Rivadavia y aglutinan barrios como Flores, Floresta, Almagro, Boedo, entre otros.

Por el contrario, los distritos escolares con menor número de establecimientos con certificados de UIC son las unidades censales I (9), XXI (20), III (27), XV, XI y IV (ambos con 30), XIX (31) y XVI (34). Varios de estos distritos escolares se encuentran en los límites del sur y el noroeste de la Ciudad con la Provincia de Buenos Aires. Se

recuerda que los distritos escolares ubicados en la zona sur de la capital conformaban una de las zonas industriales de la capital.

En consecuencia, la localización de las industrias con usos no conformes de acuerdo al Código de Planificación de 1977 y que accedieron al certificado de IUC confirma la tendencia a ubicarse en zonas comerciales y céntricas en detrimento de las relacionadas originalmente con la actividad industrial por la normativa.

Si se analiza la situación al interior de los distritos escolares, se puede constatar que los establecimientos considerados están ubicados, principalmente, en las arterias secundarias de la Ciudad. Por lo tanto, no están localizados sobre las avenidas, sino en áreas delimitadas por aquéllas. Son estas áreas con mayor densidad de establecimientos beneficiados por la Ordenanza de UIC las que configuran la tendencia planteada en los párrafos precedentes. Las zonas con mayor densidad en la Ciudad que se pueden citar son las circunscriptas por las calles:

- Scalabrini Ortiz, Corrientes, vías del tren y Córdoba;
- Juan B. Justo, Córdoba, Dorrego y Nicaragua;
- Eva Perón, Lisandro de la Torre, Juan B. Alberdi y Albariño;
- San Martín, Nazca, Alvarez Jonte, Segurola y Juan B. Justo;
- Almafuerte, Caseros, Zabaleta, Perito Moreno;

También, se pueden citar otros agrupamientos, como las manzanas que rodean el cruce de las avenidas Cobo y José María Moreno y las aledañas a las Avenidas Lope de Vega y Juan B. Justo.

Como resultado de la aplicación de la Ordenanza de UIC estas industrias lograron incrementar la valuación de sus lotes, además de solucionar los problemas de radicación que tenían en Buenos Aires. Pero, este esquema normativo desestimó aspectos territoriales, de infraestructura y ambientales que deberían haberse tenido en cuenta al formularse una política para el sector industrial de una ciudad compleja como Buenos Aires. Haber analizado integralmente los problemas de la ciudad de Buenos Aires, la cual forma parte de un tecnosistema de mayor magnitud aún, como es el Area Metropolitana Buenos Aires (AMBA), hubiera implicado dar cuenta de numerosos factores que han operado para delinear su perfil actual y que exceden el tema en estudio. No obstante, es necesario considerar dichos aspectos al evaluar la implementación del UIC y “ligar los aspectos fundamentales de las vinculaciones entre la reproducción

económica, las relaciones sociales y políticas y las interrelaciones con los ecosistemas y tecnosistemas”³¹.

Como se ha citado, la Ordenanza 44.062/89 eliminó la posibilidad de clasificar las industrias y servicios según el “grado de molestia”, definido en el CPU de 1977. Este indicador permitía evaluar si una actividad podía llevarse a cabo en una determinada zona, y se construía a través de la suma del puntaje asignado para la actividad en consideración, de acuerdo a doce parámetros de molestia. A cada uno de estos parámetros se le podía asignar tres valores por su impacto: nulo - medio - alto; estableciéndose incidencias diferentes para cada parámetro, las cuales se reflejaban por distintos valores de puntaje. Los parámetros y sus rangos se detallan a continuación:

NIVEL DE MOLESTIA	PARAMETRO	PUNTAJE
Molestias de alta incidencia	1. Emanaciones y contaminaciones tóxicas	0 - 125 - 500
	2. Incendios y explosiones	0 - 125 - 500
Molestias de media incidencia	3. Contaminaciones biológicas	0 - 25 - 100
	4. Humos	0 - 25 - 100
	5. Vapores, gases y polvos	0 - 25 - 100
	6. Aguas industriales servidas	0 - 25 - 100
	7. Residuos industriales	0 - 25 - 100
Molestias de baja incidencia	8. Vibraciones	0 - 12 - 50
	9. Ruidos	0 - 12 - 50
	10. Olores	0 - 12 - 50
	11. Movimientos de carga	0 - 12 - 50
	12. Movimiento de personal	0 - 12 - 50

De acuerdo a la suma de los puntajes obtenidos para cada actividad se asignaba el Grado de Molestia de la misma, el cual se transformaba en la referencia obligada para el emplazamiento de la actividad en los diferentes distritos de la ciudad.

Valor de la Suma	Grado de Molestia
501 o más	I. No permitidas en Capital Federal – NPC -
301 – 500	II. Sólo en distritos industriales
201 – 300	III. Sólo en distritos industriales y E2 (de equipamiento)
101 – 200	IV. Sólo en distritos industriales, E1, E2 y E3
0 – 100	V. Sólo en distritos industriales, de equipamiento y comerciales

El “Grado de Molestia” era cuestionado por no tener en consideración los

³¹ Sejenovich, H., pág. 1, capítulo 6, 1997.

avances tecnológicos en el campo de la producción: una actividad con una tecnología de producción obsoleta que generaba impactos negativos en la calidad de vida de los vecinos de la ciudad no podía desarrollarse en la misma aunque modificara su proceso productivo empleando una “tecnología limpia”. Como se ha consignado, este argumento fue levantado por especialistas y técnicos de la Unión Industrial Argentina³². Si bien el argumento era aceptable para muchos casos, no se podía aplicar en forma general por la incapacidad del Estado (Municipalidad de Buenos Aires) para efectuar el seguimiento y controlar la ejecución de estos cambios tecnológicos en los procesos productivos, incapacidad de gestión que se ha trasladado al actual Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires.

Además, la Ordenanza 44.062/89 estableció que los usos a admitir para reactivar edificios industriales con cese de actividades o abandonados se determinarían por asimilación a los permitidos en otro distrito, de la manera siguiente:

<i>Para reactivar un edificio industrial localizado en un distrito:</i>	<i>Se admitirán los rubros permitidos en los distritos:</i>	<i>Con una superficie máxima en m²:</i>
R1	----	----
R2a	C3	750
R2b	E3	1.000
C1	C1	s/cuadro 5.2.1 para el rubro
C2	C3	750
C3	C3 - E3 *	1.000
E1	E3	2.000
E2	E2 - I *	Ocupación total
E3	E3	Ocupación total
I	I	Ocupación total

* modificaciones introducidas por la Ordenanza 44.485/90. Por esta norma, se pudo recuperar la superficie total del edificio en todos los casos; o sea que la tercer columna dejó de tener vigencia.

La única prescripción que se realizó en esta ordenanza fue la prohibición de actividades que involucraran en su desarrollo la utilización de energía nuclear, elementos y combustibles radioactivos y radiaciones ionizantes.

Posteriormente, la Ordenanza 44.485/90 profundizó los lineamientos que se

³² Caporale, N., 1986.

habían establecido en la Ordenanza 44.062/89 para el sector industrial. Estableció que los establecimientos industriales que desarrollaban actividades industriales comprendidas en el Cuadros de Usos del Código de Planificación Urbana y que no cumplieran con los usos permitidos en el distrito donde estaban localizadas podían solicitar el otorgamiento de un certificado de Uso Industrial Consolidado (UIC) para su presentación ante toda gestión municipal (artículo 2). Además, se les permitió por única vez la ampliación de los edificios beneficiados por la norma (artículo 3). También, modificó el cuadro establecido por la Ordenanza 44.062/89, referido a la reactivación de edificios abandonados o con cese de uso, el cual se ha graficado precedentemente: amplió los rubros para los distritos C3 y E2, y no limitó la superficie a recuperar. Finalmente, la ordenanza listó las actividades no permitidas en la Capital Federal, muchas de ellas dejadas de lado por los empresarios de la ciudad, como por ejemplo el lavado de lana o la refinación del azúcar (artículo 8). Toda la tramitación de solicitud del certificado de UIC debía efectuarse a través de una Declaración Jurada, suscrita por el titular del establecimiento y por profesionales habilitados al efecto. El poder de decisión, como ya se ha explicitado, quedó en manos de la Subsecretaría de la Producción a través de su Dirección General de Industria³³.

Ambas ordenanzas formaron parte de una misma iniciativa política, ejecutada en menos de un año. A continuación, se desarrollan los resultados de este paquete de medidas tomando al proceso generado como una transformación que interrelacionó la estructura socioeconómica y el tecnosistema Ciudad de Buenos Aires:

a) Si se toman en cuenta los efectos sobre la producción, en forma unilateral, los resultados no alcanzaron las expectativas generadas en su momento por los que impulsaron estas iniciativas. Sólo un 6,5 % de los potenciales destinatarios tramitaron el certificado UIC, dato que corrobora la sobrestimación original del número de establecimientos que funcionaban “en negro” en la ciudad. No obstante, las actividades industriales más beneficiadas por estas ordenanzas fueron:

- productos metálicos, maquinas y equipos: 171 establecimientos;
- fabricación de productos químicos derivados del petróleo: 150 establecimientos;
- textiles y cuero: 123 establecimientos;
- servicios personales de los hogares: 121 establecimientos;

³³ En 1990, la Secretaría de la Producción pasó a ser Subsecretaría, y la Subsecretaría de Industria a Dirección General y luego a Dirección, para volver a Dirección General a partir del GACBA.

- productos alimenticios, bebidas y tabaco: 89 establecimientos.

En consecuencia, el blanqueo fue exiguo y la reactivación no se logró.

b) Los procesos de degradación o impactos ambientales que podían generar estos establecimientos tampoco fueron considerados al poner en vigencia las ordenanzas citadas. Si bien los datos de la Dirección General de Industria del Gobierno Autónomo dan cuenta de la instalación de ochenta y ocho (88) plantas de tratamiento de efluentes líquidos y de cuarenta y cuatro (44) plantas de tratamiento para efluentes gaseosos en las ochocientas noventa y ocho (898) empresas con UIC, el poder de seguimiento y contralor de las autoridades de la ciudad de Buenos Aires es reducido. En consecuencia, el número de plantas instaladas es relativo; pues no existe equipamiento ni personal capacitado en la autoridad de aplicación para constatar su funcionamiento y relevar los valores de emisión de los distintos contaminantes vertidos a la atmósfera o a los cuerpos de agua³⁴. Se destaca que el Código de Prevención para la Contaminación Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires fija estándares de calidad del aire, pero no establece valores de emisión, lo cual agrava la situación dado que siempre es discutible la fuente de emisión que emite el contaminante que se analiza.

Esta política desaprovechó la oportunidad de poder contar con un relevamiento real de la capacidad industrial instalada en la ciudad, información necesaria para establecer líneas de acción en aras de una mejor calidad de vida para los habitantes de Buenos Aires. A modo de ejemplo de los problemas ocasionados por estos usos no conformes blanqueados por el UIC, se cita un caso corroborado por la Dirección General de Política Ambiental de la entonces Municipalidad de Buenos Aires:

- En el año 1990, los vecinos del barrio de Parque Patricios se organizaron y movilizaron para elevar las denuncias por intoxicaciones debidas a las actividades llevadas a cabo por la Empresa ALMIDAR en el barrio de Parque Patricios, calle Iguazú al 800. Esta empresa funcionaba como depósito de plaguicidas; no obstante la firma también fraccionaba dichos productos. ALMIDAR era un establecimiento con uso no conforme, dado que el fraccionamiento de plaguicidas no estaba permitido en la ciudad.

c) En cuanto a la reconversión tecnológica de los establecimientos beneficiados el balance no arrojó resultados alentadores. Las ordenanzas blanquearon, con un alcance

³⁴ Muchas empresas cumplen con el requisito de instalación de plantas depuradoras, pero no las hacen funcionar para disminuir gastos por consumo de energía.

parcial, lo que ya estaba sucediendo en la ciudad de Buenos Aires. Sin embargo, el blanqueo pudo haber servido para que los empresarios, a cambio del UIC, mejoraran la eficiencia de sus procesos a través de tecnologías más adecuadas e innovadoras o reciclaran los desechos generados por la propia actividad, los cuales se vierten en el conurbano. Estas medidas se podrían haber dispuesto en las ordenanzas citadas como condición para acceder al certificado de UIC, o se podría haber impulsado una modificación del Código de Prevención para la Contaminación Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires, si se planteaba una política integral para la ciudad. En consecuencia, las empresas beneficiadas con el UIC siguieron produciendo con los mismos procesos obsoletos que aplicaban antes de la aprobación de las normas, dichos procesos no habían sido modificados debido a la inestabilidad en la Ciudad por el uso no conforme de la actividad. A través de estas ordenanzas se cristalizó la utilización de tecnologías contaminantes no sólo para el trabajador sino también para los habitantes de la Capital Federal.

d) Finalmente, el concepto de uso integral estuvo ausente en las ordenanzas. No se planificó un uso integral del espacio ni del ambiente, porque legalizó la localización de hecho de los establecimientos sin importar la infraestructura de la zona ni su capacidad de carga. Es necesario destacar que un establecimiento productivo genera una determinada demanda energética y de servicios mayor que la media, lo que no fue tomado en cuenta por el paquete de medidas considerado. Esta demanda de infraestructura suele no ser evaluada cuando se analiza la actividad industrial en la ciudad de Buenos Aires, lo cual es más grave en períodos de desinversión en infraestructura. Lo señalado precedentemente sirve para resaltar el concepto de que no sólo es imprescindible la evaluación del impacto ambiental de una actividad, sino que también es ineludible que su localización tenga en cuenta el espacio en el cual se efectúa. Obviamente, las ordenanzas consolidaron el uso parcial del espacio y del ambiente, el cual quedó sujeto a la racionalidad propia del sector empresario, en detrimento del interés del conjunto de los habitantes de la ciudad.

Por lo expuesto, se puede constatar que la racionalidad que ha imperado fue la económica, destinada a la maximización de las ganancias, caracterización general que abarca a los cuatro momentos constitutivos de la transformación: la producción en

sentido unilateral, la distribución, el consumo y el cambio³⁵. Sin embargo, no hubo un aumento significativo de la productividad de estos establecimientos beneficiados por el UIC, y quedan dudas de la real intención de inversión del sector para reactivar el mercado, pues en los hechos no se ha concretado. Estos empresarios priorizaron la localización de sus industrias sólo para mantener un mercado cautivo limitado o muy relacionado con su entorno, antes que sumarse a un proceso de relocalización que les hubiera demandado inversiones de magnitud, tanto por su nueva ubicación como por la adecuación del proceso productivo a las nuevas tecnologías. En realidad, este proceso cumplió con la racionalidad de maximizar las ganancias dentro de un proceso de acumulación especial: la acumulación urbana.

Es importante destacar al respecto que las transformaciones en la estructura intraurbana cumplen con ciertos patrones, los cuales son el resultado, a su vez, de la interacción de procesos vinculados con el uso del suelo, las operaciones inmobiliarias y el papel que cumple el Estado.

La disputa por los lotes de bajo precio con la consecuente generación de un gradiente de valores inmobiliarios, la participación de agentes inmobiliarios que lucran a través de las operaciones de conversión del suelo y la acción selectiva del Estado, que asegura la continuidad del proceso de acumulación, conforman el trípode, planteado por M. Smolka, sobre el cual se asientan las transformaciones referidas³⁶.

Estos procesos inciden en forma directa sobre la movilidad de los precios inmobiliarios y las modificaciones en las posiciones relativas de cada lote, los que dan por resultado cambios en el uso. A su vez, la conversión de los usos profundiza tanto la homogeneización interna de las áreas, como acentúa la diferenciación entre áreas y la segregación social, excluyendo a las poblaciones "incongruentes"³⁷.

También el papel del Estado es fundamental, dado que la valorización inmobiliaria está vinculada estrechamente con las inversiones públicas en servicios de consumo colectivo³⁸. La presión ejercida por los intereses de los sectores sociales mejor posicionados genera que el Estado brinde "soluciones distintas para áreas distintas", lo que se traduce en una mayor profundización de las diferencias originales.

³⁵ Sejenovich, H., 1997, capítulo 6, pág. 1-2.

³⁶ Smolka, M., 1989, pág. 119.

³⁷ *Ibidem*, pág. 120.

³⁸ Kowarick, L., 1981, pág. 54.

La presión del sector empresario, a través de la UIA, se tradujo en la implementación de las ordenanzas consideradas lo que les permitió a las empresas que estaban funcionando en la ciudad de Buenos Aires regularizar su situación; pero también revalorizar su propiedad. Estas propiedades en uso o abandonadas estaban depreciadas, pues sobre ellas pesaba el uso no conforme fijado por el Código de Planeamiento Urbano de 1977. Si bien el UIC es intransferible, el veto para la cesión futura del establecimiento es relativo ya que queda latente la posibilidad de que dicha prohibición de transferencia también se suprima.

En síntesis, el certificado de UIC blanqueó una situación de hecho en el uso industrial de la ciudad, por el cual muchos de los industriales priorizaron su localización en la Capital Federal para mantener un mercado cautivo de cierto poder adquisitivo o porque dicho mercado estaba relacionado con la ubicación del establecimiento, minimizar costos de producción y de transporte, y acceder fácilmente a las entidades financieras. Todas estas ventajas fueron defendidas por los representantes de la UIA en las gestiones que realizaron ante los organismos municipales. Además, el certificado de UIC ayudó a la revalorización de la propiedad y la modificación de las condiciones del mercado inmobiliario en favor de los propietarios, condiciones que retroalimentaron en forma positiva los mecanismos de la acumulación urbana y la concentración de capital.

El balance para el Estado, en su escala municipal, no fue bueno, pues fracasó en el intento de modificar a través de un conjunto de ordenanzas el proceso de desindustrialización que vivía no sólo Buenos Aires, sino el país en su conjunto³⁹.

Es importante destacar que la atención de las administraciones municipales de la época estuvo dirigida a solucionar los problemas propios de la transición política que se vivía y no a asumir el costo que significaba una redistribución territorial de las fuerzas productivas que tomara en cuenta el proceso integral de la producción y la calidad de vida de los habitantes de la ciudad. No se puede desconocer dicha coyuntura; pero tampoco se puede deslindar las responsabilidades de los funcionarios que asumieron como propios los argumentos de la UIA.

³⁹ Rofman, A., 1997, pág. 35.

VII. Autonomía y descentralización, realidades y proyectos:

VII. 1. Constitución de la Ciudad de Buenos Aires

A partir de 1992 y hasta fines de la década no se produjeron cambios de significación en la política industrial en la ciudad. Los cambios de Intendentes obedecieron más a las necesidades del entonces Presidente de la Nación de disciplinar el Partido Justicialista de la Capital Federal, renuente a aceptar el liderazgo y las líneas de acción presidenciales, que al replanteo de una estrategia para Buenos Aires.

La elección para renovación de diputados del año 1994 permitió que se afianzara el proyecto reeleccionista impulsado desde el Partido Justicialista. El resultado político creó las condiciones para el Pacto de Olivos, a través del cual se pudo implementar la Reforma de la Constitución Nacional en el mes de agosto del año 1994.

En el texto de la Constitución Nacional reformada se explicitó uno de los acuerdos centrales del Pacto de Olivos: la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. El artículo 129 precisa que “la Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su Jefe de Gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad”, más adelante estipula que “el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones”. Es interesante constatar que en la Constitución Nacional reformada se deja de lado la figura de Intendente, utilizándose la de Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, lo que marca una diferencia con las demás municipalidades del país.

Posteriormente, la Ley 24.588 (denominada Ley Cafiero), sancionada en el mes de noviembre de 1995, estableció las garantías de intereses del Estado Nacional en la Ciudad de Buenos Aires, fijando los límites de la autonomía conferida, como por ejemplo en los temas de seguridad y justicia. A través de la Ley 24.620 (denominada Ley Snopek), sancionada en el mes de diciembre de 1995, se convocó a elecciones para elegir Jefe y Vice-Jefe de Gobierno, y sesenta representantes para dictar el Estatuto Organizativo. Por Decreto Nº 50/96 del Poder Ejecutivo Nacional se fijó el día 30 de junio de 1996 para efectuar la elección de los representantes.

Los representantes electos decidieron que lo que redactarían sería una Constitución para la ciudad y no un Estatuto, por lo que pasaron a asumir el papel de constituyentes. Finalmente, la Constitución se aprobó a fines de septiembre de 1996.

En la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se corrobora la decisión de los constituyentes de eliminar todo lo relacionado con el concepto de "municipalidad". En su artículo 7 establece que "el Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es sucesor de los derechos y obligaciones legítimas de la Municipalidad de Buenos Aires, y del Estado Nacional en las competencias, potencias y atribuciones que se le transfieren por los artículos 129 y concordantes de la Constitución Nacional y de la ley de garantías de los intereses del Estado Federal, como toda otra que se le transfiera en el futuro". En consecuencia, el Estado de la Ciudad de Buenos Aires no puede ubicarse en ninguna de las escalas del Estado: es más que una municipalidad, pero menos que una provincia, concepto que ya había sido vertido por el Senador Antonio Cafiero, autor de la Ley de Garantía de los Intereses del Estado Federal. Lo expresado anteriormente se reafirma a lo largo de todo el texto de la nueva Carta Magna, como, por ejemplo, en la denominación de la máxima autoridad de la Ciudad o cuando se refiere a los legisladores mediante la denominación de "diputados".

En la Constitución se cumplen varias de las expectativas relacionadas con la descentralización de la ciudad. Sin embargo, en el Poder Legislativo (Legislatura) no se introduce ningún tipo de representación por las unidades territoriales. Para la primera elección de legisladores, la ciudad fue tomada como distrito único y se mantuvo el número de sesenta (60) miembros (diputados), elegidos en forma directa por sistema proporcional (artículo 68 y cláusula transitoria quinta).

Con respecto a la elección de la máxima autoridad ejecutiva, se establece a través del artículo 96 la elección directa del Jefe y el Vice-Jefe de Gobierno, por fórmula completa y mayoría absoluta, tomando a la ciudad como distrito único.

En el Título Sexto, en los artículos 127 a 131, se plasma constitucionalmente la descentralización de la ciudad. En este marco, se define a las Comunas como las unidades de gestión política y administrativa con competencia territorial, con funciones de planificación, ejecución y control. La Constitución no establece el número de Comunas en que debe descentralizarse la ciudad; pero, estipula que cada Comuna tiene un órgano de gobierno colegiado denominado Junta Comunal compuesto por siete (7) miembros, elegidos en forma directa por sistema proporcional tomando a la Comuna como distrito único. La Junta Comunal será presidida por el primer integrante de la lista que obtenga mayor número de votos en la Comuna.

También plantea la creación de un organismo consultivo y honorario de asesoramiento en cada comuna, integrado por representantes de organismos no gubernamentales con actuación en el lugar. La Constitución delega en la Legislatura la potestad de definir, a través de las leyes pertinentes que se dicten:

- organización y competencia de las Comunas (y por ende, de las Juntas Comunales), como también delimitación de las mismas, garantizando el equilibrio demográfico y considerando aspectos urbanísticos, económicos, sociales y culturales.
- integración y funcionamiento de los organismos consultivos de cada Comuna, como su relación con las Juntas Comunales.
- criterios de asignación de las partidas del presupuesto que se destinen a cada Comuna.

En las cláusulas transitorias surgen algunos temas que se relacionan en forma directa con la descentralización de la ciudad y que merecen destacarse:

- Como se ha señalado, la cláusula quinta estipula que para la primera elección de legisladores, la ciudad constituye un distrito único. Esto abría las puertas para que se reformara el método en las siguientes elecciones mediante una ley sobre el régimen electoral, según lo instituido en el artículo 69 (es necesario hacer notar que el artículo 68 no hace ninguna referencia explícita sobre el tema, sólo fija el número total de la Legislatura). Sin embargo, la falta de acuerdo político posterior determinó que la elección de diputados del año 2000 se realizara considerando a la ciudad de Buenos Aires como distrito único.
- En el inciso “e” de la cláusula duodécima se conviene que la Legislatura creará los Tribunales de Vecindad que funcionarán en cada Comuna, integrados por tres jueces.
- La cláusula decimoséptima es de importancia, pues establece que la primera elección de los miembros de las Juntas de Gobierno de las Comunas tendrá lugar en un plazo no menor de cuatro años ni mayor de cinco años, contados desde la sanción de la Constitución.

Lo expuesto precedentemente puede servir para dimensionar la importancia que los Jefes de Gobierno y diputados de la ciudad le han otorgado a la descentralización de la Capital Federal: a seis años de la promulgación de la Constitución no se han implementado las Comunas, sólo se han desconcentrado algunas funciones administrativas.

VII. 2. Los intentos de descentralización del Primer Gobierno Autónomo

El 30 de junio de 1996 el Dr. Fernando De la Rúa fue electo como el Primer Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a través del voto directo de los habitantes de la ciudad.

La discusión sobre la escala del Estado a la cual pertenece la ciudad de Buenos Aires no sólo no se agotó, sino que estuvo presente en los momentos de definiciones políticas en los cuales fue preciso saber, tener en claro, qué significaba que fuera más que un municipio pero menos que una provincia. Tal vez, estas dudas, con las que nació el gobierno autónomo, forman parte de un conjunto de factores, los cuales coadyuvaron a impedir que se delineara el perfil de ciudad que se pretende para la Capital Federal.

Los partidos políticos con representación en el Poder Legislativo han evitado dar una discusión pública sobre las ideas estratégicas para la Ciudad, generalmente han esbozado ideas globales sobre el proceso de descentralización sin aportar mayores detalles sobre los objetivos del mismo ni tampoco sobre los mecanismos concretos para su implementación. No es casual que hasta la fecha no se haya podido aprobar el Plan Urbano Ambiental, el cual debería convertirse en una herramienta más para la supuesta planificación estratégica de la metrópoli. Ni siquiera se ha planteado cuál es el papel que debería cumplir la Ciudad de Buenos Aires en el marco de los procesos económicos mundiales que se viven, menos aún la articulación o complementariedad con las ciudades más importantes del Mercosur: ¿Sería asumir la Jefatura del Área Metropolitana principal del país, aprovechando su “fertilidad” territorial en la dinámica económica globalizada actual que modela la transformación metropolitana de un país de la periferia capitalista? Según de Mattos, en este modelo las estrategias empresariales se vinculan más con los procesos de acumulación urbana que con las otras formas de acumulación, utilizando “el espacio metropolitano para el desarrollo de un tipo específico de actividad productiva urbana, vinculada a la producción civil y a los negocios inmobiliarios”⁴⁰, lo cual se correspondería con la estrategia adoptada por la UIA a fin de obtener la Ordenanza del Uso Industrial Consolidado.

Durante la campaña de la primera renovación de autoridades del Gobierno de la Ciudad, en el año 2000, los equipos de los dos candidatos con mayores posibilidades (Ibarra y Cavallo) tampoco brindaron mayores precisiones sobre el perfil de la ciudad.

⁴⁰ De Mattos, C., 1996, pág.9.

Sin embargo, algunos sectores antagónicos al interior de la fuerza del candidato que resultó perdedor en la contienda (Cavallo), llevaron adelante una discusión en la cual los grupos más economicistas revalidaban el papel de capital financiera del Mercosur mientras otro grupo, proveniente del peronismo, propugnaba un papel relevante para la Ciudad en el campo de la cultura del bloque del sur. Los resultados electorales dieron por terminada la discusión; aunque hubiera sido interesante averiguar cómo se podría haber sustentado el papel protagónico financiero de la Ciudad de Buenos Aires a la luz de los hechos ocurridos en el mes de diciembre de 2001.

No obstante, es posible analizar en esta etapa la evolución de la política oficial (si la hubo) para el uso industrial, el cual ha contribuido a configurar la identidad de la Ciudad de Buenos Aires y que tendrá que tomarse en cuenta a la hora de la modelación del perfil futuro, en el marco definido por las políticas de descentralización que se intentan llevar a cabo.

Se consideran las ideas que se han plasmado en las normas que se han aprobado y las políticas de los dos Gobiernos Autónomos para el uso industrial. En particular, la relación entre el de Código de Planeamiento Urbano, la Ley 123 sobre Impacto Ambiental y sus decretos reglamentarios, y toda otra normativa relacionada, sobre las cuales se asentarán los lineamientos para la política industrial en el futuro inmediato. Se toman cada una de estas herramientas por separado y luego se dispensa especial atención a la articulación existente entre las mismas.

Para empezar, es preciso destacar que uno de los primeros decretos firmados por De la Rúa, como Jefe del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (GACBA), fue el Decreto N° 13/96, por el cual se creó el Programa de Descentralización de la Ciudad de Buenos Aires.

Asimismo, y de acuerdo a lo establecido por la Subsecretaría de Descentralización del GACBA (creada para poner en funcionamiento dicho programa), las actividades llevadas a cabo se agruparon en las áreas de trabajo siguientes:

- a) Instalación de dieciséis (16) Centros de Gestión y Participación (CGP).
- b) Desconcentración de servicios y actividades del gobierno.
- c) Promoción de actividades de participación vecinal en los CGP.
- d) Elaboración de estudios para la futura legislación sobre las Comunas.
- e) Plan estratégico de la Ciudad de Buenos Aires.

La instalación de los dieciséis CGP fue un hecho de significación, pues los intentos de la descentralización de servicios y actividades del gobierno se realizó desde las áreas centrales a los mencionados CGP. En consecuencia, el gobierno local del Dr. De la Rúa delineó la estrategia de que estos CGP servirían de base para la futura delimitación de las Comunas de la Ciudad.

Es interesante señalar la preocupación que se generó en la Legislatura sobre las actividades emprendidas en el marco del Programa de Descentralización. Esta preocupación indicaba las dificultades que existieron para acordar pautas comunes en la implementación del proceso de descentralización en la ciudad entre el Ejecutivo del Gobierno y la comisión específica de la Legislatura⁴¹. Todo este proceso dio cuenta de la decisión del Gobierno de la Ciudad de avanzar y generar hechos consumados que tornasen irreversibles los lineamientos emprendidos desde el Ejecutivo. Es necesario destacar que el mandato del primer gobierno autónomo culminó en el año 2000 sin haber podido fijar las bases para la delimitación definitiva de las futuras comunas del Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, transfiriendo esta responsabilidad al gobierno siguiente.

VII. 3. Las imposibilidades del Segundo Gobierno Autónomo

El gobierno del Dr. Aníbal Ibarra no contó con el capital político de su antecesor. Además, ya no existían las expectativas que suelen despertar las instancias fundacionales, y que habían sido consumidas en gran medida por la gestión del Dr. De la Rúa.

Pero, tal vez, el conflicto mayor que tuvo desde el comienzo de su gestión fue la composición de la Legislatura. Desde 1996 hasta el 2000, las dos fuerzas políticas mayoritarias de la Ciudad contaban con casi las dos terceras partes del total de los diputados de la ciudad. Al conformarse la Alianza en el año 1997, ambos bloques funcionaron como uno sólo frente a las otras expresiones políticas en aquellos temas que consideraron estratégicos. Sin embargo, esta confluencia no sirvió para lograr los acuerdos mínimos para la creación de las Comunas y, fundamentalmente, para delimitar los territorios de las nuevas unidades. Los intentos vanos para alcanzar los consensos

⁴¹ Como ejemplos de esta preocupación se pueden citar el proyecto de Resolución, elevado por la Presidenta de la Comisión de Descentralización y Participación Ciudadana, bajo código 282-D-98, solicitando información sobre los CGP y sus actividades y, también, el proyecto de Resolución de la Diputada Pierangeli, bajo código 1667-D-98, por el cual se solicitaba establecer pautas de cooperación y trabajo conjunto con el Ejecutivo en la descentralización de la ciudad a través de una comisión ad hoc.

indispensables se transformaron en imposibilidad en el año 2000, cuando se redujo la composición numérica de la representación de la Alianza en el distrito. Los dos tercios de los votos necesarios para aprobar esta ley no pudieron reunirse durante los dos primeros años de la gestión. No obstante, y más allá de las posibilidades fácticas, queda la duda sobre la verdadera motivación del actual Jefe de Gobierno por aprobar una ley que generaría una redistribución del poder político territorial en la Ciudad.

También, es explicable que las diferencias más notables sobre el número de Comunas a crear y sus delimitaciones se hayan presentado con la representación parlamentaria del otro partido político mayoritario de la alianza gobernante, la Unión Cívica Radical; dado que el Frepaso es, a su vez, una alianza de partidos con menor grado de desarrollo político territorial. A esta debilidad se le han sumado las sucesivas crisis y fracturas que ha sufrido el Frepaso desde la renuncia del Lic. Carlos Alvarez a la Vicepresidencia de la Nación.

Pero este debate político en la Ciudad debió llevarse a cabo en un año, como fue el 2001, con grandes conflictos económicos y sociales. El escenario nacional, que no fue el propicio, y los conflictos que se han señalado determinaron que se venciera el plazo establecido en la Constitución de la Ciudad para la resolución de la descentralización territorial en Comunas. La crisis política que desembocó en la renuncia del Dr. De la Rúa a la Presidencia de la Nación, el dilema económico financiero que provocó la inmovilización de los depósitos y la posterior salida de la “convertibilidad”, y la crítica situación social no prefiguraron las condiciones ideales para impulsar la creación de las Comunas en el año 2002. Más aún cuando las diferentes crisis han tendido a debilitar toda forma de representación política, sin excepción alguna.

No obstante, se mantiene el funcionamiento de los CGP en la Capital Federal, y la creación de las Comunas es un objetivo político expresado en la Constitución que tendría que plasmarse en un futuro no muy lejano. Por lo tanto, se analizan las propuestas elaboradas y la consideración que ha merecido el uso industrial en las mismas.

VII. 4. Proyectos de descentralización

VII. 4. 1. Propuestas anteriores a la autonomía de la Ciudad

Antes de la sanción de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires en 1996, se habían presentado varios proyectos en el Congreso Nacional que establecían la

necesidad de descentralizar la ciudad a través de la creación de unidades territoriales⁴², con funciones diferentes según la propuesta. Estos proyectos de ley, que fueron presentados en el Congreso de la Nación antes de la reforma de la Constitución Nacional de 1994, son los que se listan a continuación:

- Proyecto de Ley de la Diputada Gabriela González Gass, de la UCR, 1991 (TP 5873-D-91).
- Proyecto de Ley del Diputado Jorge Argüello, del PJ, 1992.
- Proyecto de Ley del Diputado Enrique J. Olivera, de la UCR.
- Proyecto de Ley del Diputado Carlos Alvarez, del Frente Grande.
- Proyecto de Ley del ex Ministro Gustavo O. Béliz, 1993. Este proyecto de Ley se inscribía en el marco de la Reforma Política⁴³ que proponía el Ministerio del Interior y que, luego de la renuncia de Gustavo Béliz a su cargo de Ministro, fue desechada.

En el cuadro siguiente se vuelcan los conceptos más destacables referidos a las unidades territoriales (UT) propuestas en los proyectos enunciados:

⁴² Cada proyecto anterior a 1996 las nombraba de distinta forma: distritos, alcaldías, etc. La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires de 1996 las denominó: "comunas".

⁴³ La propuesta de Reforma Política se sustentaba en cinco proyectos: Ley Orgánica de Partidos Políticos, Ley de Financiamiento de Partidos Políticos, Ley de Sistema Electoral Nacional, Ley de Descentralización de la gestión de gobierno en los municipios de todo el país y Ley de Reforma Institucional de la Municipalidad de Buenos Aires.

Proyecto de Ley	Número de UT	Delimita las UT	Criterios de delimitación	Nombre de la UT	Observaciones
González Gass, Gabriela	14	No	Demográfico (150.000 < h* h* < 200.000)	Distrito	El número de UT coincide con el de los Consejos Vecinales de los años 80
Argüello, Jorge	7	Sí	Demográfico y cultural	Alcaldía	Estipula como recursos propios de las UT los aportes por alumbrado público e higiene
Olivera, Enrique	7	Sí	Demográfico	Alcaldía	Recursos fijados por ordenanza, más los provenientes de multas
Alvarez, Carlos	8	No	Demográfico (320.000 < h* h* < 400.000) y cultural	Alcaldía	Recursos fijados por ordenanza
Béliz, Gustavo	11	Sí	Demográfico	Alcaldía	Recursos fijados por coparticipación municipal

*h: número de habitantes por UT

Todos estos proyectos estuvieron dirigidos a establecer número y límites de unidades descentralizadas, composición de la representación legislativa del distrito y funciones de los organismos municipales, fundamentalmente. Sin embargo, no establecieron las pautas económicas y productivas que hubieran sustentado el funcionamiento de estas unidades territoriales nuevas, sólo trataron de encuadrar el dilema de la delimitación de las mismas desde una concepción poblacional, en el mejor de los casos, o desde la lógica impuesta por los factores de poder político territorial

(como el mantenimiento de los límites de los viejos Consejos Vecinales). Por lo tanto, las unidades territoriales nuevas que debían servir para dar una impronta renovadora y reformular las demandas de la sociedad en la ciudad, podían llegar a convertirse en un instrumento que reproducía la realidad, sin posibilidad de modificarla.

VII. 4. 2. Los intentos en el escenario de la autonomía

A partir de la constitución y el funcionamiento de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires en 1996, se conformó la Comisión de Descentralización y Participación Ciudadana. A esta Comisión se elevan los proyectos relacionados con las propuestas de descentralización de la Ciudad de Buenos Aires. Se han presentado diversas propuestas sobre el tema desde 1998 a la fecha:

- Proyecto de Ley de la Diputada Gabriela González Gass, de la UCR, bajo el código 214-D-98, es similar al que presentara cuando era Diputada Nacional. Posteriormente, presentó un nuevo Proyecto de Ley, bajo código 3571-D-00, donde propuso en el artículo 55 su planteo de que las Comunas tuvieran los límites de los actuales CGP;
- Proyecto de Ley de la ex Secretaria de Estado Claudia E. Bello, bajo el código 2155-O-98;
- Proyecto de Ley de la Diputada Liliana Sánchez, del PJ, bajo el código 3967-D-98 (coincidente con el presentado por la ex Secretaria de Estado Claudia Bello);
- Proyecto de Ley de los Diputados Eduardo Pacheco y Daniel Bravo, de la UCR, bajo código 593-D-99;
- Proyecto de Ley de la Diputada Patricia Pierángeli y otros, de Nueva Dirigencia, bajo código 2387-D-99;
- Proyectos de Ley del Diputado Cristian Caram y otros, de la UCR, bajo códigos 2636-D-99 y 2637-D-99;
- Proyectos de Ley de la Diputada Liliana Chiernajowsky y otros, del Frepaso, bajo códigos 2638-D-99 y 2639-D-99;
- Proyecto de Ley del Diputado Jorge Argüello, del PJ, bajo código 4352-D-99. Posteriormente renueva el proyecto bajo código 3458-D-01;
- Proyecto del Vicejefe de Gobierno de la Ciudad Enrique Olivera, bajo código 336-J-00;
- Proyecto de Ley de la Diputada Raquel Kismer de Olmos, del PJ, bajo código 1621-D-00;
- Proyecto del Diputado Marcelo Escolar, del Frepaso, bajo código 1851-D-00;
- Proyecto de Ley del Diputado Alimena, de la UCR, bajo código 2766-D-00. Posteriormente renueva el proyecto bajo código 625-D-01;
- Proyecto de Ley del Diputado Moscariello, bajo código 4494-D-00;
- Proyecto de Ley del Diputado Enriquez, bajo código 4607-D-00;
- Proyecto de Ley del Diputado Caeiro, de la UCR, bajo código 265-D-01;
- Proyecto de Ley del Diputado Giorno y otros, de Nueva Dirigencia, bajo código 988-D-01;
- Proyecto de Ley del Diputado Eduardo Valdez, del PJ, bajo código 1686-D-01;
- Proyecto del Dr. Ariel Schifrin, del Frepaso, bajo código 2638-D-01;
- Proyecto de Ley de la Diputada Bisutti, del Frepaso, bajo código 4676-D-01.

Es importante destacar que, de acuerdo a las pautas vigentes en la Legislatura de la Ciudad, los proyectos presentados que cumplen dos años sin ser tratados caducan como tales y deben ser elevados nuevamente por un diputado para su consideración en la Comisión. Ello explica que varios legisladores hayan elevado sus propuestas en más de una ocasión. En consecuencia, sólo están vigentes al 31 de diciembre de 2001 los proyectos presentados en los años 2000 y 2001. Los proyectos que se listan en los ítems “b” a “g” han caducado. El análisis de los proyectos permite agrupar los mismos de acuerdo al bloque político del autor y el período en que se han presentado.

a) *Las pretensiones fundacionales de la UCR*

En el mandato del primer gobierno autónomo a cargo de De la Rúa – Olivera, las propuestas de los diputados del bloque de la UCR se alinearon con los planteos del Ejecutivo de descentralizar la ciudad en comunas tomando como base la delimitación de los CGP, configuración que reflejaba los límites de los antiguos Consejos Vecinales. Tanto González Gass, Pacheco y Bravo, Caram, Moscariello y Enríquez respetaron este alineamiento que tuvo su expresión más acabada en el proyecto de ley del Ejecutivo sobre la creación y delimitación de las Comunas, elevada por el entonces Vicejefe de Gobierno a cargo de la Jefatura, Dr. Enrique Olivera, en el año 2000, meses antes de la renovación de autoridades en la ciudad.

El proyecto ratificó la política instaurada por el Ejecutivo desde 1996 y se correspondió con las acciones de descentralización implementadas hasta ese momento. Sirve destacar que la Subsecretaría de Descentralización dependía de la Vice Jefatura de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (a cargo de Olivera), la cual fue creada por Decreto 213/96. Esta Subsecretaría planteó en el documento “Programa de Descentralización” que: *“El gobierno considera a los CGP como antecedentes de las futuras Comunas en las cuales se subdividirá la Ciudad. Ha sido tomada como base la ubicación actual de los ex consejos vecinales”*⁴⁴. Esta afirmación se correspondía con lo establecido por el ya citado Decreto 213-GCBA del 18/09/96, el cual creó los catorce CGP originales, cuyos límites coincidían con los de los ex Consejos Vecinales, asignados en el artículo 39 de la Ley Orgánica Municipal N° 19.987/72. Luego, la Resolución del Vice Jefe de Gobierno N° 4 del 01/04/97 dividió dos zonas (la II y la XIV) en cuatro (II Sur, II Norte, XIV Oeste y XIV Este), siempre tomando como base

⁴⁴ GACBA, Programa de Descentralización, Documento de Programa, 1998, pág. 5.

los límites de las circunscripciones electorales. En el cuadro siguiente se pueden observar las circunscripciones electorales incluidas en cada CGP y la población de los dieciséis CGP, según datos del año 1997, aportados por el Gobierno de la Ciudad⁴⁵:

CGP	Circunscripciones electorales incluidas	Población
I	12-13-14-20	182.781
II Sur	9-10-11	187.268
II Norte	19	177.155
III	3-4	114.425
IV	2-8	149.153
V	23	120.849
VI	6-7	276.395
VII	1-5	288.786
VIII	22	189.433
IX	21	102.504
X	24-25	210.843
XI	15-26	242.209
XII	27-28	249.631
XIII	16	144.531
XIV Oeste	17	200.301
XIV Este	18	200.627
Total		3.036.891

La decisión del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires de tomar como referencia los consejos vecinales delimitados en 1972 (salvo la subdivisión posterior de los CGP II y XIV) denotó una falta de análisis exhaustivo de la situación de la ciudad por parte del Ejecutivo porteño al asumir sus funciones, veinticuatro años después de aquella delimitación. En ningún momento, el primer Gobierno Autónomo ha podido justificar la elección de este criterio; es más, se lo presentó como hecho consumado, sin haber planteado un debate sobre el particular.

⁴⁵ GACBA, Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires, 1998. En la pág. 13, cuadro 5: Población total por circunscripción electoral y distrito electoral, año 1997.

Los datos volcados en la tabla precedente no sustentan el argumento del equilibrio poblacional: las poblaciones de los CGP III, V y IX están muy por debajo de la media (190.000 habitantes), y las de los CGP VI y VII, por el contrario, están muy encima. El número de habitantes del CGP VII es casi tres veces el número de habitantes del CGP IX.

Si se analiza el crecimiento poblacional, a partir de los datos 1991/1997 del Anuario ya citado⁴⁶, los CGP VI y VII, que poseen el mayor número de habitantes, también presentan crecimiento de su población. Asimismo, el CGP XII, con casi 250.000 habitantes, también experimenta un crecimiento importante de la población. Otros CGP que tienen crecimiento poblacional son el IV, el V y el VIII, importantes no por tener un número de habitantes elevado sino por la existencia en sus territorios de asentamientos precarios, los cuales pueden estar relacionados con el crecimiento citado.

Si se consideran los datos de NBI, dados por distrito escolar, los CGP III, IV, VIII y V son los que presentan mayor porcentaje de población con NBI (los valores para los distritos escolares de estas zonas son: 26,3 %, 20,3 %, 17,9 % y 16,2 %, respectivamente⁴⁷). Estos CGP corresponden a la franja sur de la Capital Federal que linda con el Riachuelo. Es importante destacar que en los cuatro CGP mencionados se registran asentamientos precarios, como también en el CGP I (en el cual se ubica la villa de emergencia de Retiro, la cual eleva el porcentaje de NBI del distrito escolar a 12,9). Es de destacar que los porcentajes que se conocen son los de los distritos escolares, cuyos límites no son coincidentes con los de los CGP.

Si en cambio, se analiza la distribución espacial del gasto público para el período 1988/1997, de acuerdo a los datos brindados por la Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente del Gobierno Autónomo, los CGP ubicados en la franja norte de la ciudad (XIII, XIV Oeste, XIV Este, II Norte y I), han sido los más beneficiados. Se destaca la excepción del CGP III, que incluye los barrios de Barracas y La Boca, el cual también ha recibido importantes inversiones debido a la implementación del programa destinado a la recuperación del barrio de La Boca⁴⁸. Resta decir que, tal como ocurriera con otros legisladores, Olivera como Vicejefe de Gobierno de la Ciudad modificó su

⁴⁶ GACBA, Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires, 1998, pág. 16.

⁴⁷ Mapas de la Pobreza en la Argentina, M. de Economía y Obras y Servicios Públicos, 1994, pág. 325-327.

⁴⁸ Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente del GACBA, Plan Urbano Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires, 1988, pág. 175.

propuesta original realizada cuando ocupaba el cargo de diputado nacional (ver página 57).

De los otros proyectos radicales mencionados se debe destacar el de Pacheco y Bravo, el cual fue el único de los presentados durante el primer gobierno autónomo que intentó debatir la distribución secundaria de los recursos de las futuras Comunas teniendo en cuenta no sólo la población, la superficie y los espacios verdes, sino también el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). No obstante, se deben consignar las dudas de que la inequidad en la asignación de fondos hubiera podido revertirse con una incidencia del NBI menor al cuarenta por ciento en los coeficientes de distribución⁴⁹.

La imposibilidad de consensuar este proyecto con el Frepaso, el otro socio de la Alianza gestada en 1997, impidió la concreción de una de las pocas iniciativas políticas con aspiraciones fundacionales del primer gobierno autónomo.

b) La diversidad política del Frepaso

El Frepaso ha presentado una serie de proyectos desde el año 1999 que expresaron visiones muy diferentes sobre la delimitación territorial de las Comunas y el perfil de las mismas. La primera propuesta presentada por la Diputada Chiernajowzky, quien presidió la Comisión de Descentralización de la Legislatura, establecía un número de veinticuatro (24) Comunas para la ciudad; luego el Diputado Escolar estimaba que el número de Comunas debía ser catorce (14); al finalizar el año 2001, la Diputada Bisutti

⁴⁹ A fin de revertir la inequidad en las políticas de inversión pública, los diputados proponían que la distribución secundaria de los recursos asignados a las comunas se realizara de acuerdo a los coeficientes siguientes:

$$dr_i = 0.15 * P_i/PT + 0.20 * S_i/ST + 0.27 * EV_i/EVT + 0.38 * NBI_i/NBIT$$

Siendo:

dr_i = coeficiente de distribución de recursos de cada comuna;

P_i = población de cada comuna;

PT = población total de la Ciudad de Buenos Aires;

S_i = superficie en km^2 de cada comuna;

ST = superficie total en km^2 de la Ciudad de Buenos Aires;

EV_i = superficie en m^2 de espacios verdes de cada comuna;

EVT = superficie total en m^2 de espacios en la Ciudad de Buenos Aires;

NBI = índice de población en hogares particulares y con necesidades básicas insatisfechas. Se considera como NBI a la población que habita en hogares con alguna de las siguientes condiciones: tuvieron mas de tres personas por cuarto (hacinamiento), habitaran en vivienda de tipo conveniente (vivienda), habitaran en vivienda sin retrete con descarga de agua (condiciones sanitarias), tuvieron algún niño en edad escolar que no asistiera a la escuela (asistencia escolar), tuvieron cuatro o más niños por miembro ocupado y cuyo jefe poseyera baja educación.

NBI_i = población en hogares particulares y con necesidades básicas insatisfechas de cada comuna;

$NBIT$ = población en hogares particulares y con necesidades básicas insatisfechas de la Ciudad de Buenos Aires.

postuló diez (10) Comunas para la ciudad. Cada autor justificó su propuesta tomando en cuenta la población, la configuración geográfica de los barrios emblemáticos de la ciudad y otras características; sin embargo, en ninguna se hizo mención sobre la actividad industrial, por lo que se infiere que dicha característica no fue tomada en cuenta en la delimitación proyectada

Es importante destacar que el proyecto del Diputado Escolar, a excepción de los que se habían presentado, en los artículos 62 y 63 fija una alícuota de distribución primaria para cada Comuna de los ingresos tributarios de la Ciudad, exceptuando lo percibido en concepto de coparticipación federal; como también, una forma de distribución de la alícuota secundaria.

La diversidad de propuestas sin el consenso político suficiente y la fragmentación en el parlamento de la Alianza determinaron que el Dr. Schifrin, colaborador del actual de Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, presentara un nuevo proyecto conteniendo un plan de acción institucional para lograr la Ley de Comunas. En el proyecto se detallan los pasos que deben cumplir tanto el Ejecutivo como la Legislatura de la Ciudad para alcanzar los consensos necesarios a fin de aprobar dicha ley. Es necesario remarcar que el peso político de esta propuesta se puede asemejar al de la realizada por Olivera en la gestión del primer gobierno autónomo. Tanto Olivera como Schifrin esgrimieron, cada uno en el momento que le tocó actuar, las ideas más cercanas al Poder Ejecutivo de la Ciudad de Buenos Aires.

c) Las propuestas de la oposición

La mayoría de las propuestas provenientes de los diferentes bloques relacionados con el peronismo han planteado la división territorial de la Ciudad en ocho (8) Comunas, pero todas difirieron en los límites de las unidades territoriales. La ex Secretaria de la Función Pública y Presidenta del INAP, Claudia Bello, priorizó pautas culturales, al igual que la Diputada Sánchez, quien avaló desde el bloque del PJ este proyecto. Jorge Argüello como diputado de la ciudad modificó su postura como diputado de la Nación en el año 1992; tanto el proyecto de 1999 como el de 2001 postuló una división territorial en ocho (8) comunas y su criterio de división territorial ha sido considerar a los barrios delimitados por la Ordenanza 26.607 como las unidades fundamentales, las cuales fueron agrupadas para conformar los territorios de las Comunas. También el Diputado Valdez tomó como referencia los barrios de la ciudad. Por el contrario, la Diputada Kismer de Olmos utilizó como patrón las circunscripciones

electorales, excepto un límite⁵⁰. Tampoco en estos proyectos se ha tenido en cuenta el perfil industrial para la diagramación de las Comunas; llama la atención que la que fuera Subsecretaria de Industria de la Capital Federal durante la gestión Grosso y coautora del proyecto de la ordenanza del Uso Industrial Consolidado no haya tenido en cuenta los aspectos productivos al momento de proponer los límites de las futuras comunas y su financiamiento.

Las propuestas elevadas desde Nueva Dirigencia no han podido expresar una postura clara de este bloque sobre la Ley de Comunas. La Diputada Pierángeli planteaba que una futura ley habría de determinar la división territorial de las quince (15) Comunas propuestas para la Ciudad de Buenos Aires. Un hecho que merece destacarse es que este proyecto esgrimía que cada una de las Comunas debía optar por una característica que la distinguiera; sin embargo, en las características listadas no figuraba la actividad industrial, y tampoco en el proyecto se hacía referencia explícita al uso industrial en las Comunas. Por el contrario, el Diputado Giorno planteó la creación de doce (12) Comunas, conformadas a partir de los barrios delimitados por la Ordenanza 26.607.

Para finalizar, se citan los otros dos proyectos que estipulan doce (12) Comunas para la Ciudad, presentados por los diputados Alimena y Caeiro, de la UCR. Ambos proyectos tomaron como criterio para la delimitación el agrupamiento de los barrios de la Ciudad, intentando mantener el equilibrio poblacional. Es importante destacar que el de Alimena fue uno de los pocos proyectos que estimó conveniente que un área de gestión de las Comunas estuviera destinado al desarrollo económico de las mismas; lo cual involucraba al uso industrial. Se debe destacar que ambos proyectos no respetaron el lineamiento original de la UCR para la creación de las Comunas.

VII. 4. 3. La situación vencidos los plazos constitucionales

En síntesis, el análisis de las propuestas presentadas no es alentador. Estos proyectos han sido elaborados tomando, en el mejor de los casos, sólo algunos de los indicadores objetivos que recomienda utilizar la Constitución de la Ciudad (artículo 129) tanto para la delimitación como para la asignación presupuestaria de las comunas. Se recuerda que el artículo 127 de la Carta Magna de la Ciudad “establece unidades territoriales descentralizadas, cuya delimitación debe garantizar el equilibrio demográfico y considerar aspectos urbanísticos, económicos, sociales y culturales”. Si

⁵⁰ Modifica uno de los límites de la circunscripción 15, parte de ella la transfiere a la circunscripción 26.

bien no señala qué es lo que considera como equilibrio demográfico, sólo algunas de las propuestas intentan dar respuesta al tema. También, se debe destacar que la consideración de los aspectos urbanísticos, económicos, sociales y culturales ha sido relativa; en realidad, varios legisladores han planteado la identidad cultural de los barrios como aspecto primordial a tener en cuenta. Seguramente para ellos, la identidad cultural está relacionada con aspectos sociales, económicos y urbanísticos; pero los mismos no han sido desarrollados en las propuestas elevadas. Sólo uno de los proyectos estimó como un área de gestión prioritaria de las Comunas la destinada a tratar el desarrollo económico de las mismas. Por lo tanto, la actividad productiva, y por consiguiente el uso industrial, de la nueva unidad territorial no ha sido considerada al momento de prefigurar la delimitación de dichas unidades y de planificar su funcionamiento.

Por último, se destaca que han existido dos etapas diferenciadas en el período 1996/2001. En la primera de ellas, que abarca la gestión del primer gobierno autónomo a cargo de De la Rúa, se constata una clara concepción fundacional que intentó instaurarse a través del hecho consumado de la creación de los CGP. Esta línea de acción se correspondió con el envío a la Legislatura de proyectos que convalidaban las políticas del Ejecutivo planteando la creación de dieciséis (16) comunas, coincidentes en número y territorio con los CGP citados. Estas propuestas se caracterizaron por la falta de innovación y criterio para atender los nuevos problemas de la ciudad, tratando de encajar la realidad en moldes elaborados más de veinte años antes (límites de los Consejos Vecinales), que sólo podían responder a los intereses del partido político con mayor poderío territorial en la ciudad, la UCR (que además tenía a su cargo la Jefatura del Ejecutivo de la Capital Federal). La segunda etapa está signada por la imposibilidad del actual Jefe de Gobierno para lograr el consenso requerido para una decisión de envergadura como es aprobar la Ley de Comunas. Si bien, durante el año 2001, se planteó la necesidad de acercar las posiciones de las fuerzas mayoritarias y alcanzar un acuerdo, la impotencia quedó reflejada en la propuesta de mecanismo de acción para alcanzar consensos que ha propuesto Schifrin.

Las dificultades descritas cuestionan la posibilidad de que se implemente la descentralización a través de la creación de las Comunas en el futuro próximo. No obstante, este tiempo de indefinición brinda la opción de debatir seriamente el perfil de ciudad al que aspiran los habitantes de la Capital Federal, las políticas y acciones

prioritarias que coadyuven para lograr el perfil deseado (como la descentralización) y las normas que aseguren el escenario institucional adecuado. En este marco, la discusión de la conformación de las unidades territoriales tendría que estar ligada también a los recursos que puedan surgir de las actividades industriales desarrolladas en las mismas. Más aún, cuando se da la paradoja de que la lamentable situación de desindustrialización existente en Buenos Aires puede servir para replantear el uso industrial en la ciudad sin tener que discutir el tema con un sector empresario en expansión.

VIII. El uso industrial en la Ciudad Autónoma:

VIII. 1. Las experiencias en otras ciudades

Antes de analizar la situación en la Ciudad de Buenos Aires a partir de su autonomía, es conveniente relevar los lineamientos fundamentales vigentes sobre uso industrial en otras ciudades. La experiencia internacional sirve para tener información de las tendencias, sin que ello implique un modelo a seguir o la réplica de políticas urbanas fuera de contexto. Las ciudades elegidas, por los lazos políticos y culturales que nos unen, pertenecen a los continentes europeo y americano.

En el Informe Ciudades Europeas Sostenibles del Grupo de Expertos sobre Medio Ambiente Urbano se puntualizó la importancia de las estrategias políticas dirigidas a fomentar la convergencia de las acciones sectoriales hacia objetivos ambientales acordados e integrar las medidas ambientales en un marco político coherente⁵¹. Según el Grupo de Expertos, estas estrategias de gestión urbana deben ser el instrumento fundamental de integración de políticas en la ciudad. Ejemplos de estas líneas de acción son los municipios ecológicos de Suecia y Münster (Alemania), entre otros.

Si bien los Estados miembros de la Unión Europea han tenido diferentes políticas ambientales nacionales, en la década de los noventa han avanzado en la adopción de estrategias locales conjuntas, como el Programa 21Local, en el marco de la implementación de mecanismos de descentralización, como es el caso de Francia. Estas estrategias han generado la adopción de Planes Locales de Medio Ambiente (PLE) y de

⁵¹ Dirección General Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil – Comisión Europea. Ciudades Europeas Sostenibles. Informe. Bruselas, 1996, pág. 88.

Cartas de Medio Ambiente (CPE), más estrictos que los primeros en sus exigencias y programas de actuación.

De acuerdo con estas estrategias, la necesaria articulación de las estrategias ambientales con la planificación urbana fija como prioritaria la ordenación del territorio en el marco de un desarrollo sustentable de la ciudad. Esta concepción reconoce como principio rector que el medio ambiente impone límites a determinadas actividades humanas a fin de no transgredir las fronteras de la capacidad de carga⁵²; o sea, que en la interrelación del entorno físico con la serie de sistemas económicos, sociales y culturales, que se dan en una ciudad, existe una capacidad más allá de la cual el medio ambiente no puede sustentar determinados niveles de actividad. Esto implica establecer los tipos, niveles y distribuciones geográficas de desarrollo posibles sin sobrepasar las limitaciones del lugar⁵³.

Las conclusiones de los especialistas europeos surgieron a partir del análisis de los graves problemas que se han vivido en importantes ciudades europeas con alta densidad industrial, y de gran escala (como Manchester y Bilbao). El resultado de la radicación indiscriminada, sin planificación, que ha sobrepasado los límites de la capacidad de carga local, también ha generado perjuicios económicos y sociales. Los problemas de contaminación industrial profundizaron los procesos de segmentación territorial, los cuales potenciaron el riesgo de un aumento de la pobreza, el abandono y la marginalidad.

Por lo señalado precedentemente, ciudades de Alemania, Grecia, Irlanda, Holanda y Suecia, entre otros, han establecido políticas acordes con los principios señalados y se brinda especial atención a la planificación del uso del suelo urbano, y por lo tanto, a las actividades económicas que pueden desarrollarse, revalorizando el concepto de uso mixto. Por ejemplo, el Departamento de Asuntos Ambientales de la ciudad holandesa de Amsterdam ha elaborado una política integral basada en la zona o el distrito, conocida como método "Stolp". Este método es utilizado en Estados Unidos y tiene como referencia el "concepto burbuja", por el cual en una zona o distrito se permiten ciertas emisiones industriales siempre que la contaminación total disminuya. A su vez, el Ministerio de Vivienda, Desarrollo Espacial y Medio Ambiente de Holanda

⁵² Programa de las Naciones unidas para el Medio Ambiente. Environmental Data Report 1993-94.

⁵³ Dirección General Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil – Comisión Europea. Ciudades Europeas Sostenibles. Informe, Bruselas, 1996, pág. 225.

recomienda como opción práctica de planificación territorial urbana la radicación industrial a lo largo de conexiones y redes viarias y ferroviarias⁵⁴.

Otro ejemplo interesante es el Plan Territorial Parcial Bilbao Metropolitano, en el País Vasco, que abarca a treinta y cuatro (34) “términos municipales”. Ante el proceso de quiebra de una economía de base industrial, las autoridades vascas encararon un plan integral para relanzar la economía de la región en el cual se buscó una mayor integración entre servicios e industria; en tal sentido, los planes urbanísticos acompañaron estas políticas tratando de favorecer el uso mixto del suelo urbano. Uno de los aspectos centrales fue la recuperación de suelos libres que fue dejando el proceso de obsolescencia de las instalaciones industriales y portuarias de Bilbao (ubicada en torno a una ría navegable). La infraestructura abandonada se utilizó para atraer capitales y construir el soporte territorial de las actividades económicas nuevas, otorgándole mayor flexibilidad al uso del suelo. Para este fin, las márgenes de la ría dejaron de ser zonas de servicio portuario, trasladando las instalaciones correspondientes fuera de la misma. No obstante, este plan para el área metropolitana de Bilbao estableció la necesidad de fijar un control del desarrollo industrial desordenado en el territorio. Para alcanzar los objetivos propuestos, se estipularon cinco categorías mixtas para el uso del suelo: residencial, mixto (residencia, comercial y servicios), terciario (comercio y servicios), económico (industrias de nueva generación y servicios) e industrial (actividades industriales incompatibles). La delimitación territorial de los usos determinó una zona continua industrial, de este a oeste en el área metropolitana, sobre la cual se deben asentar los establecimientos industriales. La decisión implica la relocalización de empresas en determinados términos municipales; tal es el caso de Bilbao que pasa de una superficie industrial ocupada de 55,86 ha (la superficie calificada originalmente ascendía a 108,93 ha) a una fijada por el plan territorial de 44,50 ha (una situación similar ocurre en Galdakao y Urdúliz)⁵⁵. Obviamente, este plan ha requerido del consenso político en los términos municipales de la región.

Como último ejemplo de las urbes europeas, se cita el caso de la Ciudad de Barcelona, que se organiza en diez (10) Distritos Municipales. La localización de las industrias en esta ciudad se rige a través de la “Ordenança sobre normes de caràcter

⁵⁴ *Ibidem*, pág. 227/229.

⁵⁵ Gobierno Vasco – Diputación Foral de Bizkaia. Bilbao Metropolitano, La propuesta. Plan territorial parcial Bilbao Metropolitano, Bilbao, 1994, pág. 107.

general relatives a instal·lacions industrials”, vigente desde el año 1968. Esta norma establece en sus artículos 1 y 4 que a fin de obtener la licencia municipal para la instalación de un local industrial se deben considerar la categoría y la zona de emplazamiento, entre otras condiciones. Las actividades industriales son agrupadas en cinco (5) categorías y la zonificación es fijada por los planes de ordenamiento (general y parciales) dictados por el término municipal de Barcelona.

Si se consideran los lineamientos que se ejecutan en la ciudad más importante de los Estados Unidos: Nueva York, se constata la prioridad que se otorga al planeamiento urbano en dicho distrito. El uso del suelo en la Ciudad de Nueva York está estrictamente regulado a través de la Resolución de Zonificación, y su autoridad de aplicación es el Departamento de Planeamiento Urbano de la Ciudad. La primera Resolución data de 1916 y la última revisión de la misma fue en el año 2000. Los usos permitidos por la norma se agrupan en dieciocho (18) grupos; las actividades industriales se agrupan en los grupos diecisiete (17) y dieciocho (18), algunas de ellas requieren de permisos especiales para instalarse. Las áreas industriales más importantes están ubicadas en el oeste de Queens, en el norte de Brooklyn y en el centro y parte inferior de la península de Manhattan; estas áreas ocupan el 10 % del total de la superficie de Nueva York. Es importante destacar que la Resolución de Zonificación se revisa periódicamente a través del Proceso de Revisión del Uso del Suelo (ULURP), en el cual participan las instancias de planeamiento urbano de la Ciudad⁵⁶.

Otro antecedente a tener en cuenta es la Ciudad de Quebec. Esta Ciudad también posee un reglamento de zonificación por el cual se delimitan territorialmente las actividades económicas, y por ende las industriales. La norma agrupa las actividades industriales en cuatro grupos según el impacto ambiental y el nivel de riesgo de las mismas⁵⁷.

También se considera la situación de México, país en el cual se ha ejecutado el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000. En el texto de dicho programa se destaca que “la regulación del uso del suelo, que incluye la planeación y administración, constituye la principal actividad para conducir el desarrollo urbano ...”⁵⁸, asimismo, fija como prioridad instaurar en todos los Estados el ordenamiento territorial e insta al

⁵⁶ Web version of the Zoning Resolution of the City of New York.

⁵⁷ Règlement de zonage de la Ville de Quebec.

⁵⁸ Programa Nacional de Desarrollo urbano 1995-2000. Item III. 1. 3. Planeación del desarrollo urbano.

crecimiento ordenado de las zonas metropolitanas más importantes del país: Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla. El programa demuestra su preocupación por el manejo territorial en las ciudades al destacar que los gobiernos locales deben garantizar la permanencia de los usos del suelo que estipulan los programas de desarrollo urbano; esta aclaración se relaciona con los actos administrativos dictados por las autoridades locales, basados en la excepcionalidad, herramientas que también han sido utilizadas en la Ciudad de Buenos Aires. A su vez, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente de México, en su artículo 23, establece que, para alcanzar los objetivos ambientales y de planeamiento urbano, los programas de desarrollo urbano deberán tomar en cuenta los lineamientos y estrategias contenidas en los programas de ordenamiento ecológico del territorio (similar a lo estatuido por la Unión Europea), como también implementar usos de suelo mixtos. En el mismo artículo, reglamenta que alrededor de las áreas destinadas a actividades altamente peligrosas se establecerán zonas intermedias de salvaguarda en las que no se permitirán usos habitacionales y comerciales que pongan en riesgo a la población, lo cual pone de manifiesto la importancia que esta ley general del ambiente otorga a la delimitación territorial de los usos del suelo en las zonas urbanas.

La situación no es diferente en las ciudades de América del Sur. En el caso de Chile está vigente el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), que se aplica a cuarenta (40) comunas de la región. El plan establece que el uso industrial es posible en las Zonas Habitacionales Mixtas, si las actividades son categorizadas como inofensivas. Asimismo, dicho plan estipula dos tipos de Zonas de Actividades Productivas y de Servicio, las de Actividades Inofensivas que se pueden desarrollar en cualquier lugar del Area Urbana Metropolitana (en las condiciones que determinen los Planes Reguladores Comunales), y las de Actividades Molestas que se localizan en áreas periféricas, como zonas industriales exclusivas. Por último, es de destacar que el PRMS delimita un tipo de zona en sólo dos comunas de la región metropolitana destinadas a actividades productivas peligrosas.

Finalmente, se considera el caso de la Ciudad de San Pablo. En el Area Metropolitana de San Pablo (AMSP), la más extensa y poblada de América del Sur, el territorio ocupado por las industrias es el 12,5 % del total de la región (la relación de la

superficie construida es del 10,5 %), según censo del año 1995⁵⁹. Con respecto a la normativa vigente, rige la Ley 7.805 del año 1972 y sus decretos reglamentarios, que han tenido sucesivas modificaciones, la última de las cuales se realizó en el año 2000. Esta ley dejó de lado parcialmente el concepto de zona funcional especializada (uso estricto) promoviendo las zonas de usos mixtos; pero, estableció dos zonas exclusivas: la denominada “z1”, destinada al uso residencial solamente, y la “z7” destinada para la actividad “industrial especial” que puede causar perjuicio a la salud, la seguridad y el bienestar público, y a la integridad de la flora y la fauna⁶⁰. No obstante, la ley definió otras dos categorías de industrias: las denominadas “industria no incómoda” e “industria diversificada”; con menos restricciones para su localización. Posteriormente, el Decreto 11.106 del año 1974, que reglamentó la mencionada ley, determinó las actividades industriales encuadradas como industrias especiales, cuyas radicaciones quedaron restringidas a la zona “z7”⁶¹.

En los casos considerados se constata la envergadura que otorgan las administraciones pertinentes al ordenamiento territorial y el planeamiento del uso del suelo urbano. Son diferentes las formas de implementar estas herramientas de gestión, desde las concepciones tradicionales, en las cuales el uso del suelo está ligado a actividades definidas en forma estricta; hasta las más nuevas, en las que se trata de articular las acciones territoriales con las estrategias ambientales en aras de alcanzar objetivos ambientales acordados por consenso, en las cuales adquiere relevancia la capacidad de carga del lugar.

No obstante, y en lo que concierne al presente trabajo, existe una coincidencia de delimitar territorialmente las actividades industriales urbanas, al menos las de aquellos emprendimientos cuyas actividades presentan mayores riesgos para la salud de los ciudadanos y la preservación de los recursos naturales.

A continuación, se analiza la situación de la Ciudad de Buenos Aires, en la presente etapa de autonomía porteña.

VIII. 2. Plan Urbano Ambiental y Código de Planificación Urbana

A diferencia de lo explicitado sobre los proyectos relacionados con la

⁵⁹ Secretaria Municipal de Finanzas y Secretaria Municipal do Planejamento. Prefeitura do Municipio de São Paulo, 2000.

⁶⁰ Ley 7.805/72. Artículo 15.

⁶¹ Decreto 11.106/74. Artículo 64.

descentralización y las comunas en el ítem siete (7), el tema industrial sí está presente tanto en los objetivos y criterios orientadores del Plan Urbano Ambiental como en el nuevo Código de Planeamiento Urbano (CPU). En este ítem se consideran los lineamientos que dan sustento a ambos cuerpos normativos, el primero de los cuales aún no aprobado. En el caso del Código, si bien está vigente, diversos organismos no gubernamentales y vecinos expresaron sus críticas al proyecto en dos Audiencias Públicas en las cuales se consideró el mismo en el año 1999; debido a las presiones y calificaciones negativas que se podían producir en una etapa de campaña electoral, se pospuso el tratamiento del proyecto para luego de las elecciones presidenciales. Finalmente, el proyecto de Código se aprobó en el mes de agosto del año 2000 a través de la Ley 449/00. Por el contrario, la propuesta del Plan Urbano Ambiental fue tema de debate en foros con la participación de especialistas de diversas unidades académicas de universidades públicas y privadas, organismos no gubernamentales, colegios profesionales y ciudadanos interesados en el tema. Sin embargo, en la propuesta elevada por el Dr. Olivera, a cargo del Ejecutivo, a la Legislatura de la Ciudad no se tuvieron en cuenta todas las propuestas elaboradas en estos foros, lo que ocasionó la crítica de organismos no gubernamentales y especialistas. Como ya se ha planteado, la Ciudad de Buenos Aires aún no posee un Plan Urbano Ambiental aprobado por la Legislatura, tal cual lo establece la Constitución de 1996.

Es preciso citar que la Ley 71 de la Ciudad de Buenos Aires, aprobada el 3 de septiembre de 1998 y promulgada por Decreto 2.288 del 22 de octubre siguiente, establece que el organismo encargado de la formulación y actualización del Plan Urbano Ambiental es el Consejo del Plan Urbano Ambiental. En dicha Ley se fijan los objetivos y los criterios orientadores de dicho Plan, de acuerdo con los artículos 27, 29 y 104 (inciso 22) de la Constitución de la Ciudad. Es importante citar que el ítem 7 del artículo 27 de la Constitución estipula que la Ciudad instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo, y permanente que promueve: “la regulación de los usos del suelo, la localización de las actividades y las condiciones de habitabilidad y seguridad de todo espacio urbano, público y privado”⁶², lo cual se relaciona en forma directa con el uso industrial.

⁶² Vanossi, J. y otros, pág. 13.

Sin embargo, llama la atención que el Código de Planeamiento Urbano se haya aprobado antes de legitimarse el primer Plan Urbano Ambiental (girado a la Legislatura, a la espera de tratamiento). En consecuencia, se ha elaborado y puesto en vigencia un Código de Planeamiento Urbano sin haberse estipulado las pautas del primer Plan Urbano Ambiental, el cual no sólo debe incluir el diagnóstico de la situación de la Ciudad y los objetivos a alcanzar en una primera etapa, sino también el modelo territorial y las políticas de actuación para la urbe.

Lo señalado precedentemente se constata al analizar las funciones del Consejo, volcadas en el artículo 5 de la Ley 71. En su ítem "j" se insta que el Consejo debe proponer los criterios para elaborar los Códigos de Planeamiento Urbano, Ambiental y de Edificación de la ciudad. Asimismo, en los criterios orientadores planteados en el artículo 14 se estipula que el Plan debe regirse, entre otras pautas, por:

- Formulación de normativas y/o programas tendientes a la reconversión de las actividades industriales existentes en función de objetivos de sustentabilidad y calidad ambiental para producir más limpio (ítem 5 del apartado F).
- Fijación de metas anuales o indicadores de sostenibilidad consensuados para el progresivo mejoramiento de los estándares ambientales vigentes (ítem 1 del apartado H).
- Definir los lineamientos generales para un plan de infraestructura a partir de considerar la heterogénea capacidad de soporte de las distintas redes con relación a la demanda actual y futura (ítem 1 del apartado J).

Por lo tanto, si se pretende un desarrollo de la ciudad sustentado en un planeamiento estratégico ha sido contradictorio aprobar un Código de Planeamiento Urbano sin tener en claro los indicadores de sostenibilidad a considerar y las metas anuales a alcanzar. Asimismo, localizar las distintas actividades industriales, como reconvertir las ya existentes, exige conocer las posibilidades del territorio en el cual se asienten y la infraestructura disponible; o sea, considerar la capacidad de carga del lugar del emplazamiento.

Además de lo comentado anteriormente sobre la falta de articulación entre Plan y Código se debe dejar constancia que en el inciso "j" del artículo 5, ya citado, se menciona un Código Ambiental. ¿Cuáles serían sus objetivos? ¿Cuál es su relación con

el Código de Prevención de la Contaminación Ambiental, aún vigente y que fuera aprobado por la Ordenanza 39.025/83?

Es preciso aclarar que el Código de Prevención de la Contaminación Ambiental está dividido en secciones dedicadas a los diferentes tipos de contaminación que se pueden generar en una ciudad. La segunda de estas secciones está dedicada a la contaminación del aire, estipula los límites máximos admisibles de contaminación en la atmósfera y especifica las condiciones que deben cumplir tanto las fuentes de contaminación móviles como las fuentes de contaminación fijas. En la sección tercera se da una clasificación de los residuos sólidos y, también, se fijan las condiciones para la disposición final de los diferentes tipos de residuos y su transporte. Al finalizar la sección se hace una referencia explícita sobre los residuos radioactivos. Por otra parte, el manejo y la gestión de los “residuos peligrosos” en la Ciudad de Buenos Aires están reglados por lo establecido en la Ley Nacional 24.051/92, ya citada⁶³. La sección cuarta se refiere tanto a la calidad de los efluentes líquidos industriales como también a los sistemas de tratamiento que deban aplicarse a los mismos. Posteriormente, la sección quinta está dedicada a la contaminación por ruidos y vibraciones, en la cual se estipulan los límites máximos admisibles de ruidos y vibraciones provenientes de fuentes fijas y fijas transitorias, como también de los ruidos producidos por fuentes móviles. Finalmente, la sección sexta de este Código está dedicada a las radiaciones ionizantes. Dispone que en todos los casos que se utilicen radiaciones de origen nuclear de cualquier clase, Rayos X, o cualquier otra radiación electromagnética, se exigirá la presentación de un Certificado de Aprobación expedido por la Comisión Nacional de Energía Atómica o, en el caso de instalaciones de Rayos X, por el Ministerio de Salud Pública. Es de hacer notar que dicho Código es incompleto y que también está desactualizado, luego de diecinueve años de su aprobación.

En síntesis, los objetivos y alcances del hipotético Código Ambiental y su relación con el Código de Prevención de la Contaminación Ambiental vigente son interrogantes. Sin embargo, si el Código Ambiental incluyera al Código de Prevención, también ha sido un error aprobar el Código de Planeamiento Urbano sin tratar en forma articulada dicho Código Ambiental. Pues, ¿cuáles son los parámetros ambientales a considerar para evaluar el emplazamiento de una actividad industrial en una zona de la

⁶³ Se ha aprobado recientemente la Ley 25612/02 de Residuos Industriales. Esta Ley de presupuestos mínimos aún no ha sido reglamentada.

ciudad?, ¿se hará una revisión del Código de Prevención de la Contaminación Ambiental para su actualización y perfeccionamiento?

Por lo tanto, no queda clara la relación entre el futuro primer Plan Urbano Ambiental, el hipotético Código Ambiental y el Código de Planeamiento Urbano en vigencia. Esta situación es inconveniente, dado que debería existir una articulación real entre estas tres herramientas para una gestión racional de la ciudad, al menos en lo atinente a la actividad industrial.

VIII. 3. El uso industrial en el Código de Planeamiento Urbano (CPU)

En el Código de Planeamiento Urbano se establecen pautas y condiciones para el uso industrial en la ciudad de Buenos Aires. Antes de su análisis, es importante precisar algunos conceptos. En primera instancia, en el punto 1.1.3 se estipula la supremacía de dicho Código sobre cualquier otro código urbano; en consecuencia, ninguna otra disposición puede oponerse a lo establecido en el CPU, tampoco el hipotético Código Ambiental. Por lo tanto, es de esperar que los lineamientos y condiciones que se han fijado en el CPU sean lo suficientemente sólidos y coherentes para un desarrollo sustentable de la ciudad de Buenos Aires.

En el ítem 1.2 se definen los términos técnicos, entre los cuales merecen especial atención los relacionados con el “uso” en la ciudad⁶⁴, pues son fundamentales en la aplicación de la ley.

En el punto 2.1.1 se establece la obligatoriedad de poseer un “certificado de uso conforme” para desarrollar una actividad determinada en una parcela, edificio, etc., por lo cual es un requisito indispensable para iniciar cualquier instalación o habilitación. En dicho certificado deberá constar, entre otros datos, la especificación de la actividad a desarrollar, la categorización de la misma y el certificado de aptitud ambiental, según la Ley 123 de Evaluación de Impacto Ambiental. No es un dato irrelevante que el Certificado de Uso Conforme conservará su vigencia aún cuando varíen las normas urbanísticas del distrito de emplazamiento del predio (artículo 2.1.4).

⁶⁴ Uso: el uso de un inmueble es la función o destino para el cual el terreno, el edificio o estructura asentado en él, ha sido diseñado, construido, ocupado, utilizado o mantenido.

Uso permitido: el que puede implantarse en un distrito, según las prescripciones de estas normas.

Uso no permitido: el que por sus características no es compatible con el carácter de un distrito.

Uso no conforme: cualquier actividad habilitada que se desarrolle en una unidad de uso en el momento en que estas normas tengan vigencia y que no cumpla con las mismas según el distrito en que esté ubicado.

Es preciso señalar que la norma permite que un propietario pueda requerir el dictado de normas urbanísticas particulares cuando la superficie de la parcela exceda los 2.500 m² (ítem 2.2.2), lo cual puede dar lugar a presiones o acciones de "lobby". Esta situación se complica aún más debido a que en el proyecto original figuraba el artículo 2.2.3, el cual estipulaba que en estos casos sería de aplicación lo establecido en la Ley 123 y sus normas complementarias; sin embargo, dicho artículo fue eliminado cuando se aprobó el texto vigente del CPU.

Los aspectos normativos directamente ligados al uso industrial⁶⁵ obran en el punto 5.2 - Normas Generales sobre los Usos del Suelo -, en el cuadro 5.2.1 b) Industria, donde se consignan los usos permitidos y las restricciones que condicionan los mismos en los distintos distritos de zonificación en que se subdivide la Ciudad. Las restricciones están relacionadas con la posibilidad de asentamiento de dicho rubro industrial en la ciudad o en el distrito en particular, los factores de ocupación del suelo y los requerimientos de estacionamiento, carga y descarga. La posibilidad de asentamiento de muchos rubros está supeditada al cumplimiento de los requerimientos fijados en la Ley 123 de Evaluación de Impacto Ambiental (modificada por Ley 452/00) y su decreto reglamentario (Decreto 1201/01, que derogó la primera reglamentación efectuada por el Decreto N° 1252/99), en el cual se categorizan los distintos rubros de la industria según la aplicación de los términos de una fórmula polinómica que permite calcular el Potencial Impacto Ambiental (PIA) de dicho rubro. Se destaca que, en el cuadro del Anexo II de dicho decreto reglamentario, se estipulan para cada rubro y distrito el valor del PIA mínimo a partir del cual se considera a la actividad como de alto impacto ambiental. Por lo tanto, un emprendimiento en dicha condición debe ser sometido obligatoriamente al Procedimiento Técnico - Administrativo de Evaluación de Impacto Ambiental.

Habiendo comentado algunos puntos del CPU vigente, relacionados con el uso industrial, cabe la duda sobre la concepción de la propuesta implementada. ¿Cuáles son las razones por las cuales se acepta una actividad en un distrito?, ¿cuál es la justificación racional sobre la que se sustenta la aceptación o la prohibición de un rubro en la ciudad de Buenos Aires?, ¿cuáles son los fundamentos técnicos de la propuesta?, ¿han sido tomados de alguna experiencia en otro país? . Son preguntas que no tienen respuesta. Lo

⁶⁵ Según el Código, uso industrial: toda elaboración, transformación o destrucción de materias primas para fabricar por cualquier medio, cualquier tipo de producto ó bienes de capital, y su reparación.

estipulado en el cuadro 5.2.1 b) no reconoce ningún antecedente técnico o científico que lo avale, al menos no se hizo ninguna referencia de ello en el texto original del proyecto, ni ha sido explicado por los autores del mismo.

Las preguntas precedentes se justifican, pues este nuevo CPU reemplaza el ya suficientemente criticado CPU que fuera puesto en vigencia por la última dictadura en el año 1977. Se recuerda que en dicho CPU la distribución de las actividades en la ciudad se efectuaba sobre la base del concepto Grado de Molestia, categorización derogada durante la administración del Intendente Carlos Grosso (según la Ordenanza 44.062/89). Parecería que no se ha avanzado mucho en este terreno a pesar del tiempo transcurrido y los logros alcanzados en el campo tecnológico, los cuales permitirían evaluar las condiciones que presenta un lugar para albergar una determinada actividad.

La situación política otorga la oportunidad de establecer un límite entre lo normatizado antes y lo que corresponde reglar de ahora en más. Es necesario cambiar el eje de la discusión en el análisis del uso industrial que se ha efectuado para la Ciudad de Buenos Aires. En lugar de determinar si una actividad puede desarrollarse en un lugar; hoy, con la información y las herramientas informáticas que se poseen (como los Sistemas de Información Geográfica), se puede evaluar la “oferta”, lo que permite un lugar.

Lo que se plantea es que es posible conocer la “capacidad de carga” de una manzana y, por ende, de una zona; dicha capacidad de carga es la que limita la oferta. Esta capacidad de carga no es inamovible en el tiempo, pues si bien depende de la infraestructura de servicios actual (entre otras variables), variará con la inversión que mejore la infraestructura y aumente la oferta del lugar. Además de la infraestructura deben considerarse las condiciones topográficas y urbanísticas de dicho lugar. Con esta oferta, sustentada técnicamente, sí sería posible evaluar las actividades que puede soportar una manzana o una zona. Obviamente, el método propuesto también justificaría técnicamente las razones por las cuales una actividad industrial no podría llevarse a cabo en una ciudad como Buenos Aires. En el CPU aprobado en el año 2000, no se fundamentan las causas por las cuales se prohíbe una actividad en la Ciudad ni tampoco se tiene en cuenta el efecto de acumulación que puede darse en el caso de actividades permitidas en un distrito pero que establecidas en una misma manzana pueden tener impactos negativos de envergadura; si se conociera la capacidad de carga de la manzana, y por consiguiente su oferta, este problema se podría evitar.

Es necesario destacar que se posee la información suficiente para proyectar y elaborar un indicador que de cuenta de las diferentes variables a considerar. Sobre el particular, se resalta como paso positivo el hecho de que se haya utilizado una expresión de tipo polinómica para la elaboración del PIA en el decreto reglamentario de la Ley 123.

Además, no se pueden dejar de efectuar algunas observaciones específicas sobre el texto del artículo 5.2 del proyecto de CPU. Una de ellas está relacionada con las ochocientas noventa y ocho (898) empresas que han sido beneficiadas con la Ordenanza 44.485/90, sobre Uso Industrial Consolidado: ¿cuál es la situación de aquellos establecimientos que poseen el certificado de uso industrial consolidado y que de acuerdo al nuevo CPU son un uso no conforme en el distrito que están localizados?, ¿pasan a ser un uso conforme, interpretando lo fijado en el ítem 2.1.4 del proyecto, por el cual el certificado de uso conforme será válido aún cuando varíen las normas urbanísticas del distrito de emplazamiento? Pero además, es interesante remarcar que algunas actividades que quedaban expresamente excluidas de la aplicación de la Ordenanza 44.485/90 sobre Uso Industrial Consolidado son aceptadas por el nuevo CPU: la preparación de fibras textiles vegetales como el algodón, la fabricación de pinturas, barnices y productos de revestimientos similares, son algunos ejemplos. En estos casos, cabe la misma pregunta que ya ha sido planteada: ¿cuál es el fundamento de estos cambios?, ¿cuáles son los supuestos técnicos que los avalan?

En realidad, el nuevo CPU trata de resolver los casos de usos no conformes, pero quedan dudas sobre el éxito que puedan alcanzar estos intentos. Se pueden citar algunos puntos que merecen ser analizados con detenimiento. Tal es el caso del artículo 5.2.2, en el cual se establece que el Gobierno podrá disponer el cese de usos de acuerdo a necesidades del ordenamiento urbanístico, debiendo tener en cuenta entre otros aspectos “el grado de molestias que la persistencia del uso ocasionara”. Se recuerda que el concepto “grado de molestia”, que estaba ligado estrechamente al de “uso no conforme” en el anterior CPU, ha sido dejado de lado en la legislación vigente. Asimismo, en el artículo 5.2.2.1, el Gobierno se guarda la prerrogativa de disponer la reconversión o el traslado de una empresa con uso no conforme, y para ello deberá disponer de líneas de crédito específicas a tal efecto, lo cual es un hecho positivo.

Sin embargo, cuando se analiza el daño a edificios de uso no conforme en el artículo 5.2.3.1: sólo si el deterioro de la superficie cubierta es superior al 80 % de la

misma no se permitirá la restauración; en el caso de un porcentaje menor de deterioro se autorizará la reconstrucción del mismo según los planes originales. Por lo tanto, sólo ante una destrucción casi total (superior al 80% de la superficie cubierta e infraestructura industrial) la reconstrucción debería ajustarse a las nuevas normas en materia de factor de ocupación total y del suelo, y cumplir con los requisitos y procedimientos estipulados en la Ley 123 de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).

Otro dato a tener en cuenta es que en el proyecto original del CPU constaba que la ampliación de las instalaciones de usos no conformes quedaba supeditada a lo fijado en la Ley 123, y que en los casos que la ampliación fuera requerida para un uso permitido en el distrito de zonificación no se aplicaba la ley referida. Pero el texto del CPU aprobado no mantiene este lineamiento: en consecuencia, no es necesario evaluar el impacto ambiental que puede generar la ampliación de una empresa con un uso no conforme en el lugar de emplazamiento. Cuesta pensar la posibilidad de contralor real de esta disposición, ¿no se facilita la ampliación encubierta del uso no conforme? Aunque es más llamativo lo estipulado en el ítem 5.2.4.2 b) para el caso de industrias con ampliaciones realizadas y que no cumplan con las normas de tejido y/o FOT: se establece una evaluación por la autoridad de aplicación de las obras existentes y luego la remisión del caso para su tratamiento en la Legislatura. Este procedimiento recuerda la mala experiencia de las excepciones al CPU aprobadas por el antiguo Concejo Deliberante. Tal vez, con antecedentes negativos tan recientes, sería oportuno desalentar cualquier tipo de maniobra legal que pueda legitimar transgresiones al espíritu de la nueva norma.

Finalmente, y también dentro de las especificaciones del artículo 5.2, se puede destacar el hecho de que en el ítem 5.2.8, en el cual se trata el caso de los depósitos complementarios, el inciso d) clasifica al fraccionamiento de mercadería como depósito de la misma mercadería, siempre que dicho rubro no se encuentre consignado en el cuadro 5.2.1 b). Por lo tanto, el fraccionamiento de plaguicidas en la ciudad estaría categorizado, y por ende permitido, como depósito de los mismos, a pesar de los problemas de salud que puede ocasionar una actividad como la citada a los vecinos del lugar.

Se puede concluir que el tratamiento que ha merecido el uso industrial en el nuevo CPU no ha sido lo coherente y lo sólido que se requiere para una actividad tan importante de la Ciudad de Buenos Aires. Este criterio es compartido también por el

Defensor del Pueblo Adjunto de la Ciudad, quien al analizar los aspectos centrales del nuevo CPU ha planteado que “...se aprueba una norma urbanística con muchos aspectos inadecuados, con estudios insuficientes ...”⁶⁶.

Para finalizar la consideración del nuevo CPU, se debe destacar que el planeamiento urbano no se puede dissociar de acciones de envergadura que se están llevando adelante en la Ciudad de Buenos Aires, las cuales tendrían una independencia importante de los lineamientos fijados en el CPU. Por ejemplo, la Sociedad del Estado denominada Corporación Buenos Aires Sur, dedicada a favorecer el desarrollo de la zona sur de la ciudad: ¿cómo articula su accionar con el nuevo CPU, con el Plan Urbano Ambiental y con los CGP? Tampoco estas preguntas tienen respuesta, más allá de las posibles buenas intenciones de quienes desean integrar las zonas más desfavorecidas de la Capital Federal.

VIII. 4. La Ley 123 de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y el nuevo CPU

La Ley 123 de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) fue aprobada en el mes de diciembre de 1998 y modificada por la Ley 452/00. El decreto reglamentario vigente es el Decreto N° 1120, de agosto del año 2001, el cual derogó la reglamentación anterior dispuesta por el Decreto N° 1252/99. Ambas normas vienen a cubrir una carencia importante en la legislación, pues es la primera vez que la Ciudad de Buenos Aires cuenta con una ley reglamentada para evaluar los impactos generados por las distintas actividades urbanas. Es por este motivo que dicha norma debe ser analizada en forma exhaustiva, pues de su eficacia y su correcta aplicación dependerá el éxito de una herramienta indispensable para la aplicación de políticas que mejoren la calidad de vida de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires.

La ley 123, con las modificaciones introducidas por la Ley 452/00, determina que el Procedimiento Técnico – Administrativo de la EIA esté constituido por siete etapas:

- a) *La presentación de la solicitud de categorización.*
- b) *La categorización de las actividades, proyectos, programas y/o emprendimientos con relevante efecto y sin relevante efecto, según correspondiere.*
- c) *La presentación del Manifiesto de Impacto Ambiental acompañado de un Estudio Técnico de Impacto Ambiental.*
- d) *El Dictamen Técnico.*

⁶⁶ Brailovsky, A., 2001, en “Un Código de Planeamiento Urbano al servicio del interés inmobiliario”.

e) *La Audiencia Pública de los interesados y potenciales afectados.*

f) *La Declaración de Impacto Ambiental (DIA).*

g) *El Certificado de Aptitud Ambiental.*

La Ley 123 originalmente categorizaba las diversas actividades como de *alto, medio y bajo impacto ambiental*; y estipulaba que las actividades que debían ser sometidas a la EIA eran las de alto impacto, las de mediano impacto indicadas por el decreto reglamentario y las que solicitara la ciudadanía, en el marco de los derechos conferidos por la Constitución de la Ciudad (artículo 26). Posteriormente, la Ley 452/00 derogó esta clasificación e impuso la que fija la división entre actividades “con o sin relevante efecto”; en consecuencia, se eliminaron de la clasificación las originalmente asignadas como de mediano impacto ambiental. Este cambio implicó que la decisión de realizar el procedimiento de EIA a ciertos emprendimientos se fijara por la reglamentación de la ley, pero también determinó la imposibilidad de que la ciudadanía pudiera solicitar su aplicación como lo establecía el texto original de la Ley 123. La decisión afectó un derecho constitucional al restringir la potestad conferida inicialmente.

Pero, las críticas a las modificaciones introducidas a la ley en el año 2000 no se limitan a lo expuesto precedentemente. Al realizar la nueva clasificación, se sacaron requisitos que implicaron una nivelación para abajo, en detrimento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad: cuando se eliminaron las actividades que se presumían de mediano impacto ambiental, se evitó la posibilidad de aplicar el procedimiento de EIA a la construcción de edificios (cualquiera fuera su envergadura), las fábricas de alimentos y bebidas y las dedicadas a la generación de productos intermedios de la química, entre otras. Esta decisión se inscribe en el marco conceptual de fomentar la construcción como elemento reactivador de la actividad económica en la ciudad; esta política también fue objetada por el Defensor del Pueblo Adjunto, quien argumentó que la iniciativa de no realizar el procedimiento de EIA a los grandes proyectos urbanísticos responde a la presión de los intereses inmobiliarios de la Capital Federal⁶⁷. No obstante, estas modificaciones también tienen una incidencia directa en el uso industrial de la ciudad por lo que se ha señalado.

Hechas estas aclaraciones, se destaca que en el artículo 13 se listan las

⁶⁷ Brailovsky, A., 2001.

actividades que se presumen como de relevante efecto, en la cual figuran las actividades industriales siguientes: plantas siderúrgicas, elaboradoras y/o fraccionadoras de productos químicos, depósitos y molinos de cereales, parques industriales, y fabricación de cemento, cal, yeso y hormigón. Esta especificación marca una primera incongruencia, que se analiza posteriormente: se plantea la posibilidad de llevar adelante un procedimiento de EIA en actividades que están prohibidas en la Ciudad como la fabricación de cemento, cal y yeso.

Finalmente, es importante destacar que la Ley 123 crea el Registro de Evaluación Ambiental, la Comisión Interfuncional de Habilitación Ambiental y el Consejo Asesor Permanente, integrado por instancias académicas y científicas, asociaciones profesionales, cámaras empresarias y personas que deseen participar en el citado organismo.

Es indudable que la Ley 123 ha sido confeccionada con el intento de generar una herramienta útil para las autoridades del Gobierno Autónomo; sin embargo, la eficacia de la norma no se ha comprobado en los hechos, pues esta eficacia depende de una compleja articulación de procedimientos técnico-administrativos y del funcionamiento de varios organismos que se han creado para implementar dicha Ley. Sin lugar a dudas, el éxito de la norma estaba supeditado en gran medida a las bondades del decreto reglamentario y sus normas complementarias. Pero, el texto del primer decreto reglamentario (Decreto 1252/99) fue lamentable y generó tantas controversias que la norma no se pudo aplicar, a pesar de las modificaciones introducidas por la Resolución N° 1 del 20 de septiembre de 1999 de la Autoridad de Aplicación, compuesta por las Secretarías de Medio Ambiente y Desarrollo Regional, de Planeamiento Urbano y de Industria, Comercio y Trabajo. Esta situación motivó que se elaborara una segunda reglamentación, la cual fue aprobada por Decreto N° 1120/01. Estas controversias perjudican la aspiración original de lograr una herramienta legal idónea.

En primera instancia, y antes de analizar aspectos puntuales de los decretos, deben observarse dos críticas ya efectuadas en el ítem anterior: la falta de articulación entre las normas de la Ciudad y la ausencia de fundamentos técnicos que justifiquen las categorizaciones efectuadas.

La falta de articulación es producto de que se ha aprobado esta Ley, y su primer decreto reglamentario, antes que el CPU; aunque, las incongruencias no han sido subsanadas por la Ley 452/00 y la nueva reglamentación. Tal vez, la incongruencia

mayor es que una actividad no permitida en la Ciudad por el CPU, y que por lo tanto no tiene el derecho de acceder al Certificado de Uso Conforme, puede ser sometida al procedimiento de EIA según Ley 123 y alcanzar el Certificado de Aptitud Ambiental. Esto se verifica al analizar los dos primeros anexos del Decreto N° 1120/01. El artículo 1 del anexo 1 establece que las actividades de impacto ambiental con relevante efecto se clasifican como Clase I; mientras que en el Anexo 2 se listan las distintas actividades con su correspondiente clasificación: la mayoría de las actividades clasificadas como Clase I son las no permitidas en la Ciudad por el CPU. Es evidente que una actividad no permitida en la ciudad por el CPU no puede estar categorizada en la reglamentación de la Ley de EIA, por más que se la clasifique como de relevante efecto. Sin embargo, esta situación se corrobora en los casos siguientes:

- Matanza de ganado.
- Elaboración de leche, quesos y productos lácteos deshidratados.
- Destilación de alcohol etílico y de bebidas espirituosas, como también su rectificación y mezcla.
- Lavado de lana. Teñido de pieles. Curtido y terminación de cueros.
- Fabricación de pasta de madera, papel y cartón. Fabricación de hojas de madera para enchapado, tableros y paneles.
- Fabricación de productos de hornos de coque, de productos de refinación de petróleo, y de gases comprimidos y licuados.
- Elaboración de combustible nuclear.
- Fabricación de curtientes naturales y sintéticos, de materias químicas inorgánicas y orgánicas básicas, de abonos y compuestos de nitrógeno, de plaguicidas y otros compuestos químicos de uso agropecuario.
- Fabricación de jabones y preparados para limpiar y pulir.
- Fabricación y elaboración de envases de vidrio, de vidrio plano, y de productos de cerámica refractaria.
- Elaboración de cal, cemento y yeso.
- Elaboración de aluminio primario y semielaborados de aluminio. Producción de metales no ferrosos (no clasificados previamente) y sus semielaborados. Fundición de metales no ferrosos, de hierro y acero.
- Fabricación de armas y municiones.
- Fabricación y reparación de aeronaves.

- Reciclamiento de desperdicios y desechos metálicos y no metálicos.
- Fabricación de gas y distribución de combustibles gaseosos por tuberías.

En consecuencia, estas contradicciones pueden generar en el futuro inconvenientes y disputas legales, más allá de que la categorización dispuesta no eximiría del cumplimiento de los Cuadros de Usos del CPU.

La segunda objeción general coincide con lo planteado en el caso del CPU, no surgen de la norma los fundamentos técnicos que justifican las categorizaciones llevadas a cabo. Es necesario advertir que el decreto reglamentario vigente establece una división de las actividades siguiendo los criterios del CPU; en consecuencia, la categorización de los impactos se realiza en dos cuadros, uno para los usos definidos en el cuadro 5.2.1. a) del CPU y otro para los establecidos en 5.2.1. b) del mismo código. Si bien no es tema de este trabajo analizar el impacto de las actividades no industriales, en los dos cuadros de categorizaciones surgen las mismas dudas sobre los fundamentos de dichas categorizaciones. ¿Cuáles han sido los criterios técnicos para establecer las diferencias entre impactos ambientales con y sin relevante efecto? ¿Por qué en el caso de una oficina pública con acceso de público la clasificación del impacto ambiental es sin relevante efecto, o sea se la ubica como Clase II (quinta actividad listada en el rubro Administración Pública y Organismos de Seguridad)?

Lo señalado precedentemente también es válido para las actividades industriales, consideradas en el anexo dos del decreto. De acuerdo al anexo 1 del decreto reglamentario, las actividades se clasifican como: Clase I, de impacto ambiental con relevante efecto (artículo 1); Clase II, de impacto ambiental sin relevante efecto (artículo II); Clase III – Grupo I conforme a fórmula polinómica y Clase III – Grupo II conforme memoria técnica (artículo 3). Los dos primeros se han comentado; en cambio, los de Clase III vienen a reemplazar los que se encuadraban como de mediano impacto ambiental en el texto original de la Ley 123. Para estos últimos casos vale la misma discusión: ¿cuáles son los criterios para diferenciar las actividades que merecen la presentación de una memoria técnica solamente, y cuáles son los que definen la aplicación de la fórmula polinómica, y por ende, la posibilidad de que se aplique el procedimiento de EIA? La Resolución 1 de la Autoridad de Aplicación modificó el cuadro de los valores del Potencial Impacto Ambiental (PIA) mínimo a partir de los cuales las actividades son consideradas de alto impacto; aunque, no hay referencias sobre los fundamentos técnicos por los cuales han sido consignados dichos valores y no

otros⁶⁸. Es correcto el concepto de la aplicación de una fórmula polinómica para la categorización de actividades, pero la asignación de los puntajes para los distintos impactos que puede presentar una actividad como los valores mínimos del PIA de dicha actividad merecen una justificación técnica, que al menos en la norma no está presente y que los legisladores y funcionarios que la aprobaron no han justificado.

Habiendo considerado estas dos objeciones generales, se pueden tratar algunos aspectos puntuales del decreto.

En el artículo cuatro, se establece que las actividades que se desarrollan en predios con una superficie mayor a diez mil (10.000) metros cuadrados deben solicitar su categorización ante la Dirección General de Política y Evaluación Ambiental, para consideración e informe de la Comisión Interfuncional de Habilitación Ambiental, a los fines de determinar si la deforestación, la disminución del suelo absorbente, su demanda sobre la infraestructura vial o de servicios existentes, hacen que los mismos resulten con o sin relevante efecto ambiental. Tal vez, para una ciudad con una baja relación de metros cuadrados de espacios verdes por habitante, las líneas de acción deberían estar dirigidas a la restitución de espacios verdes, o como mínimo a la compensación de la superficie de espacio perdido por otra de un área similar dentro del territorio de la Capital Federal.

En los artículos nueve y once se estipula la posibilidad de que la Autoridad de Aplicación pueda introducir modificaciones en la fórmula polinómica y en la delimitación de las áreas críticas. Sin embargo, no se fija el mecanismo a través del cual la autoridad de aplicación lo hará, ¿no debería hacerse a través de una decisión de similar envergadura, o sea un decreto del Ejecutivo? Al no quedar explicitado puede ser un inconveniente en el procedimiento futuro, más cuando la instancia de decisión tendrá una articulación compleja, es de destacar que se establece que constituyen *“la autoridad de aplicación actuando en forma conjunta las Secretarías de Medio Ambiente y Desarrollo Regional, de Planeamiento Urbano y de Industria, Comercio y Trabajo”*. Esta complejidad se suma a la ya apuntada en la Ley 123 cuando se señaló la constitución de la Comisión Interfuncional de Habilitación Ambiental, otro organismo integrado por representantes de varias Secretarías, y la del Consejo Asesor Permanente.

⁶⁸ El primer decreto reglamentario estableció el cuadro de valores del PIA mínimo original. Se introdujeron estos cambios mediante una resolución, que es una norma de menor jerarquía.

Un tema importante relacionado con el Consejo Asesor Permanente es que el artículo 9 de la Ley 452 modificó el texto original de la Ley 123 por el cual al citado Consejo le correspondía responder consultas sobre los Estudios Técnicos de Impacto Ambiental presentados; a partir de la modificación se restringe su actividad a las consultas puntuales que estime convenientes la Autoridad de Aplicación. En realidad, el Consejo Asesor Permanente es la instancia que brinda cierta seguridad de que los procedimientos de evaluación tengan fundamentación técnica y sean transparentes, pues sus integrantes no pertenecen ni al Ejecutivo del Gobierno Autónomo ni tampoco son parte de los peticionantes. Como ya se ha explicitado, la Autoridad de Aplicación también tiene la potestad de determinar las áreas ambientales críticas de la ciudad, lo cual es discutible debido a la composición de dicha autoridad de aplicación.

Para finalizar, es necesario realizar algunas consideraciones sobre la expresión polinómica para evaluar el PIA que se ha modificado a través de la Resolución 1 de la Autoridad de Aplicación. La decisión de imponer un indicador es correcta. Aunque, la importancia que se le asigna a cada uno de los impactos es discutible. A continuación se ejemplifican algunas situaciones. Por ejemplo, en el caso de la categoría “Calidad de Efluentes y Residuos” (ER), los impactos que puede generar una contaminación por residuos sólidos son más controlables que los ocasionados por efluentes líquidos; asimismo, la dificultad de controlar el impacto en el caso de gases vertidos a la atmósfera es aún mayor. Sin embargo a los tres tipos de residuos se les otorga un puntaje máximo de treinta (30), diez (10) por cada uno de ellos. Esta valoración de los impactos contrasta con el puntaje máximo indicado para las alteraciones por el tránsito, quince (15) puntos. No existe relación entre ambas valoraciones.

También, cuando se clasifican, y por ende se les asigna valor, a cada uno de los diferentes impactos surgen problemas. Por ejemplo: se concede valor cero al impacto producido por la emisión de gases que son componentes naturales del aire (incluido vapor de agua) y a las emanaciones de los gases de combustión de gas natural. Por lo tanto, para los autores de la norma, los impactos generados por las emisiones de CO₂ son nulos, al igual que sus efectos sobre el denominado efecto invernadero. Se recuerda que el CO₂ es un componente natural del aire⁶⁹ y que también se genera a partir de la

⁶⁹ La concentración del CO₂ en el aire se estima en 350 ppm, aproximadamente, lo que equivale a una concentración del 0,035 %. Antes de la revolución industrial los valores rondaban las 250 ppm. O sea, que se ha incrementado la concentración de CO₂ en más de 25 %.

combustión de gas natural. Por otra parte se les asigna valor cinco (tipo uno) a los gases de combustión de hidrocarburos líquidos (CO, SO_x, NO_x, CH₄) y valor diez (tipo dos) a todos los demás gases no comprendidos en los tipos uno y cero; en consecuencia, y de acuerdo a lo legislado, el gas H₂ provocaría un impacto mayor (y sería más peligroso) que el NO₂.

Si se analiza el impacto probable debido al personal empleado, el decreto establece una relación inversa por la cual se otorga el valor más alto, valor cero, cuando el empleador absorbe mayor mano de obra (más de quince empleados), y el valor menor, menos tres, cuando emplea a cinco personas. Llama la atención esta asignación de puntajes negativos, pues puede generar respuestas perversas por parte de los empleadores. De acuerdo al texto de la norma, un empleador puede bajar el número de personas bajo relación de dependencia y así mejorar el puntaje total del PIA, y por consiguiente lograr que su emprendimiento cambie la categorización referida al impacto ambiental. No se alcanza a entender el sentido de esta asignación de puntajes en este período de desempleo.

En resumen, la EIA es una herramienta muy importante para el diseño de las políticas urbanas en la actualidad. Lamentablemente, la Ley 123 de EIA (con la modificación introducida por la Ley 452/00) y, especialmente, sus normas reglamentarias no permiten asegurar que la herramienta se pueda aplicar eficazmente, debido a la extrema complejidad en su aplicación y a la endeblez técnica que presenta recurrentemente. Las falencias de la reglamentación actual ha generado que las autoridades de aplicación del Poder Ejecutivo del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires estén dedicadas a elaborar un nuevo decreto reglamentario; sería el tercero en tres años, a fin de posibilitar la aplicación de la normativa de Evaluación de Impacto Ambiental.

Por lo tanto, se corre el riesgo de que se desnaturalice la idea de que es necesario tener conocimiento del impacto que genera una actividad industrial en una ciudad para poder revertir sus efectos negativos, mientras que sea posible su funcionamiento en el ejido urbano.

IX. Consideraciones finales:

La etapa que ha comenzado en el año 1996 con la instauración del Primer Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires tuvo la singularidad de ser una instancia fundacional. Esta singularidad permitió contar con prerrogativas que rara vez

se presentan. El marco político-institucional favorable y la sensación de cambio, de que se estaba gestando algo nuevo, fueron condiciones que se desaprovecharon. No obstante, no se debe perder más tiempo y derrochar el escaso aval político con que se cuenta para introducir cambios transformadores de la ciudad. Pero, estos cambios requieren una articulación real de las políticas que se implementen, articulación que debe trasladarse a la legislación de la ciudad, a fin de acabar con un digesto municipal anacrónico, extenso y contradictorio.

Sin embargo, esta articulación de políticas y legislación no surge del análisis efectuado para el caso del uso industrial en la ciudad, en el marco actual de descentralización y de presunta instalación de Comunas en la Ciudad. Lógicamente, el proceso de descentralización abarca a un gran número de áreas del Gobierno y las políticas para el sector industrial son sólo una parte en este proceso y, por lo tanto, las consideraciones finales deben realizarse en el contexto citado. Con la aclaración siguiente: si bien el análisis del proceso de descentralización de los servicios no es tema de este trabajo, y a pesar de que la tarea se encuentra en sus primeras etapas, se puede advertir que más que descentralización, es un proceso de desconcentración. Se recuerda que la Constitución de la Ciudad, en su artículo 128, establece como competencia exclusiva de las Comunas el mantenimiento de las vías secundarias y de los espacios verdes. Las demás competencias se ejercen en forma concurrente con el Gobierno de la Ciudad⁷⁰.

Los datos que se han comentado en relación con el proceso de descentralización en los ítems precedentes inducen a pensar que la delimitación de los CGP que ha efectuado el primer Gobierno Autónomo tiende, al menos, a mantener el “statu quo” de la Ciudad. La consideración conjunta de la población de las futuras Comunas, el incremento poblacional de las mismas, los índices de NBI y la distribución espacial del gasto público haría presuponer una profundización de la segmentación urbana de la ciudad. En consecuencia, se perdería una posibilidad de generar cambios que ayuden a revertir esta tendencia actual de segmentación urbana en la Ciudad de Buenos Aires.

⁷⁰ De acuerdo con el artículo 128, las Comunas no pueden crear impuestos, tasas o contribuciones, ni endeudarse; sus recursos provienen del presupuesto global del Gobierno de la Ciudad. Sin embargo, en los proyectos de ley presentados no queda en claro la asignación presupuestaria en el caso de las competencias concurrentes, lo cual induciría a pensar que los organismos centrales conservarían el poder de decisión sobre dichos servicios brindados en forma concurrente.

Es de destacar lo que plantea Jordi Borja cuando estima que la opción es impulsar “...*políticas de ordenación urbana y de definición de grandes proyectos que contrarresten las dinámicas perversas y que se planteen el hacer ciudad favoreciendo la densidad de las relaciones sociales en el territorio, la heterogeneidad funcional de cada zona urbana, la multiplicación de centralidades polivalentes y los tiempos y lugares de integración cultural*”⁷¹. El mantenimiento y la profundización de lo ya dado impiden la opción de Comunas más heterogéneas, con mayor integración; por el contrario, con el esquema propuesto se corre el riesgo de generar Comunas muy dispares, económica, social y políticamente. Por un lado, las Comunas ricas de la zona norte; por el otro, las pobres de la franja sur de la Capital Federal. Cabe preguntarse si en la elección de las circunscripciones electorales como la base para la delimitación de las futuras Comunas no ha incidido también la preservación del poder político de los referentes territoriales de los partidos políticos gobernantes.

Los proyectos de varios diputados tienden a morigerar la inequidad del sistema, cuando plantean una distribución secundaria de los recursos a través de coeficientes que mejoren la relación para las Comunas más desfavorecidas. Sin embargo, y tal como se ha comentado anteriormente, queda la duda de la efectividad de estas propuestas, de que las mismas permitan gestar acciones positivas que favorezcan la cohesión social por medio de la regeneración de centros y de áreas degradadas, que constituyan las nuevas centralidades⁷².

Tampoco el segundo Gobierno Autónomo ha podido encauzar la descentralización de la Ciudad de Buenos Aires. La sensación de imposibilidad se ha cristalizado en el año 2001, y la esperanza de gestar una política innovadora para la Ciudad pareciera diluirse en el medio de una crisis de envergadura nacional.

Tal vez, una política articulada para el sector industrial en este proceso de descentralización serviría para ayudar a cambiar estas condiciones, tal como señala Borja. Sin embargo, no es así. No sólo no está presente el tema industrial con la relevancia que merece, sino que las leyes específicamente relacionadas con el uso industrial tampoco aportan lineamientos claros para el sector. Se ha constatado en este trabajo la carencia de un marco conceptual cuando se establecen políticas sectoriales sin haber discutido e implementado, previamente, el primer Plan Urbano Ambiental para la

⁷¹ Borja, J., 1998, pág. 11.

⁷² *Ibidem*, pág. 10.

Ciudad, iniciativa propuesta por el propio Ejecutivo en el comienzo del primer Gobierno Autónomo.

Esta desarticulación también se comprueba al haber aprobado una Ley de EIA antes de haber completado el estudio del nuevo CPU, sin dejar de recordar las dudas existentes acerca del hipotético Código Ambiental. Esta falencia se profundiza con las carencias técnicas tanto del decreto reglamentario de la Ley 123 (lo que generará innumerables inconvenientes en el futuro) como las presentes en el nuevo CPU.

En resumen, existe el riesgo de perder una oportunidad importante, casi única, para establecer políticas coherentes y articuladas para el sector industrial en la Ciudad de Buenos Aires. Aún es posible revertir esta situación, dependerá de la voluntad política del Ejecutivo y de los legisladores para introducir cambios transformadores en la ciudad que mejoren la calidad de vida de sus habitantes.

IX. 1. Algunas propuestas

A partir de las necesidades planteadas, es posible esbozar algunos conceptos que pueden servir para el momento actual:

- Se necesita imbuir a los vecinos del convencimiento de que la ciudad cumple un papel preponderante en los procesos de integración regional, lo que implica la exigencia de que la Ciudad, como tal, presente una oferta lo más completa posible y articulada. En consecuencia, la Ciudad de Buenos Aires debe tener su perfil industrial propio.
- Cada Comuna deberá asegurar en su territorio zonas capaces de albergar emprendimientos productivos. Obviamente, habrá comunas que estarán mejor equipadas que otras que, por ejemplo, presenten un perfil más ligado al comercio; no obstante, por razones económicas y urbanísticas este requisito se debe cumplir. Para la ubicación de los establecimientos en cada una de las Comunas se tendrá que evaluar la relación demanda-aptitud ambiental, como también las condiciones de infraestructura y sociales que posibiliten el funcionamiento de la actividad que se emprenda. Por lo tanto, esta evaluación tendrá en cuenta no sólo los aspectos ambientales, sino también los socioeconómicos y culturales.
- Si no se tiene en cuenta este aspecto, estaremos generando unas Comunas muy ricas y otras muy pobres. El mejor camino a seguir sería delimitar Comunas con heterogeneidad social y económica, con actividades productivas asentadas en su

territorio; lo que permitiría una distribución más equitativa de los recursos, además de tratar de desalentar la tendencia actual a la segmentación urbana.

- Se debe acordar nuevamente cuáles son las actividades industriales que pueden funcionar en la Capital Federal. Hoy, esta decisión tiene menor grado de conflictividad debido a los avances tecnológicos que han permitido que muchas actividades, antes prohibidas, puedan realizarse en una ciudad. No obstante, determinadas actividades no pueden aceptarse más allá de los avances tecnológicos, como la matanza de ganado o las actividades vinculadas a energías ionizantes. Al evaluar el asentamiento de una industria debe considerarse la capacidad de carga del lugar. Por lo tanto, no sólo es necesario contar con la infraestructura pertinente para su instalación sino también haber evaluado el impacto ambiental que generará dicha actividad.
- Para poder evaluar estas acciones con la debida fundamentación técnica, es necesario elaborar un indicador que sirva para determinar la capacidad de carga máxima por manzana. El indicador aseguraría la ubicación de emprendimientos que en conjunto no superen el máximo posible para cada manzana. Existiría una prioridad en el análisis de los establecimientos, de acuerdo a la fecha de radicación de los mismos. De esta manera, el indicador definiría los posibles usos y su distribución en el distrito a través de una fundamentación técnica.
- Las políticas de radicación industrial tendrían que articularse con las políticas tributarias de la ciudad. Las mejoras tecnológicas introducidas en los emprendimientos que disminuyan el impacto ambiental y la utilización de infraestructura generarán una disminución de la demanda ambiental para el lugar. Esta mejora debería ser premiada a través de rebajas tributarias.
- A través de estos lineamientos, la ciudad priorizaría las actividades industriales con alto valor agregado, con tecnologías limpias de bajo impacto ambiental, y establecimientos que en la medida de lo posible no alberguen más de doscientos empleados. En síntesis, se buscaría priorizar los emprendimientos industriales medianos y pequeños.
- Es necesario modificar el decreto reglamentario de la Ley 123 de EIA, para dotarlo de los fundamentos técnicos que carece en su actual versión, a fin de transformarlo en una norma eficaz que pueda aplicarse en forma articulada con las demás leyes

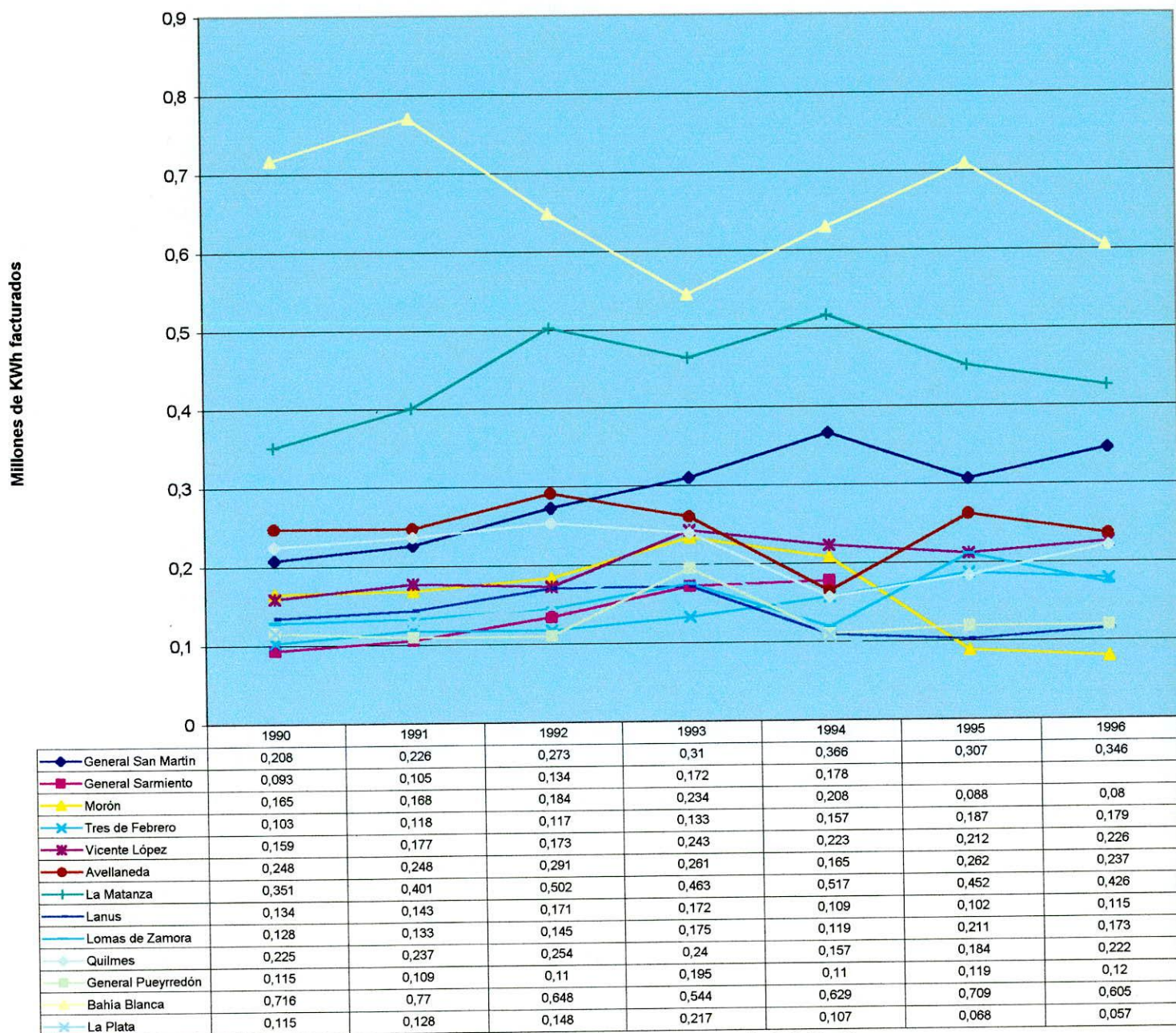
relacionadas, en especial el CPU. Esta articulación con el CPU debería estar destinada a agrupar las actividades industriales en tres grandes conjuntos:

- ✓ Las que no pueden funcionar en la ciudad.
 - ✓ Las que por su bajo impacto pueden funcionar en la mayoría de los casos.
 - ✓ Las que requieren de la EIA para saber si superan la capacidad de carga máxima que tiene el lugar.
- Un tema en particular son los 898 establecimientos con certificación de Uso Industrial Consolidado, otorgados en su oportunidad. Las actividades que llevan a cabo deberán ser auditadas a fin de considerar si pueden seguir funcionando; los establecimientos que presenten problemas por la evaluación técnica o por quejas de los vecinos rectificarán los procesos de producción pertinentes para producir en ese lugar.

La posibilidad de generar políticas coherentes para la Ciudad de Buenos Aires no debe perderse. Dependerá de la decisión política de las autoridades y de los legisladores que las expectativas creadas en torno a la conformación de la Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires se canalicen en cambios transformadores de la realidad que mejoren la calidad de vida de sus habitantes y se demuestre con hechos concretos que la gestación de la autonomía no ha tenido como fin excluyente el logro de la elección directa del Jefe de Gobierno y la consecuente acumulación política, la cual sirvió de plataforma de lanzamiento para el efímero triunfo electoral del Dr. Fernando De la Rúa en la elección presidencial del 24 de octubre de 1999.

ANEXO I

Energía eléctrica facturada para uso industrial (en millones de KWh) en Partidos de la Provincia de Buenos Aires



Fuente: Secretaría de Energía de la Nación

ANEXO II

Establecimientos con certificado de Uso Industrial Consolidado, según Distrito Escolar

Distrito Escolar I		Número de establecimientos: 9 (nueve)	
Francisco Smart		Agüero	2071
Centro Médico Azcuénaga		Azcuénaga	770
Ceupesa S.A.		Córdoba	2254
Baidal S.A.		Corrientes	1173
Stafford Miller Argentina S.A.		Junín	508
Segura S.A.I.F.		Maipú	650
Zetos S.A.		Mitre, Bartolomé	2271
Coto, Centro Integral de Comercialización S.A.		Montevideo	761
Disco S.A.		Uriburu, Pte. José E.	1228
Distrito Escolar II		Número de establecimientos: 42 (cuarenta y dos)	
Higinio R. Salgueiro y E. C. Cameratta de Salgueiro		Acuña de Figueroa	1470
Bycet de Osvaldo Acita		Aguirre	368
Electric Service de Walter Steiner S.A.		Alvarez, Julian	1291
Montesin S.A.		Anchorena	659
International Action S.A.		Anchorena	665
Radiodiagnóstico S.A. (R.A.D.I.S.A.)		Arenales	2777
Plástica Argentina I.C.A.P. S.A.		Billinghurst	276
Mauricio Topola		Boulogne Sur Mer	665
María Dimopulos de Karakatsanis		Buñes	250
María Haydée Ballina		Buñes	859
Cadenazzi y Cía. S.R.L.		Corrientes	4365
Plástica Argentina I.C.A.P. S.A.		Díaz Vélez	3531
Giuntoli S.A.		Díaz Vélez	3844
Giuntoli S.A.		Díaz Vélez	3850
Berceo S.A.I.YC.		El Salvador	4163
Camcar de Bolasini, Horacio A. y Martínez Luis		Gascón	51
La Delicia de Felipe Fort S.A.I.C.I.yF.		Gascón	317
Artesanía Argentina de Manuel Rodríguez Edit.		Gorriti	3688
Coto, Centro Integral de Comercialización S.A.		Gorriti	3747
Becher y CCía.		Jean Jaures	651
Creaciones Sofi S.A.I.yC.		Jufre	18
Ihojusa S.A.		Alvarez, Julián	1535
Gysi S.A.		Lambaré	1026
Enrique Martín Rossi S.A.		Laprida	1509
Centro Médico Corrientes Dr. Carlos A. Reymundez		Lavalle	3584
Full Plast S.A.		Lavalleja	1037
Transtex S.A.		Loyola	38
Taller Esperanza S.R.L.		Bravo, Mario	335
Naharia S.A.		Medrano	338
Alot S.R.L.		Medrano	755
Rodolfo Eduardo Frisare S.A.		Paraguay	3953
Prearmar S.A.		Río de Janeiro	832
Héctor Adolfo Ontivero		Rocamora	4420
Imágenes Disnósticas Médicas S.A.		Salguero	558
Moisés Saul Kleiman		Salguero	672
Macrobat S.A.		San Luis	3158
Converques S.R.L.		Sánchez de Bustamante	546
Centro Médico de Cirugía Plástica de C. Juri S.A.		Soler	3870

Jorge Daniel Santrovsky
 Rosa Ostrovsky de Marchal
 Cesar Antonio Revillard
 Etigraf S.A.

Tucumán 2926
 Tucumán 3064
 Tucumán 3280
 Vera 355

Distrito Escolar III

Cromos Buenos Aires S.A.
 Hedifam S.A.
 Eva Delsa Madero
 Llانةza hnos. S.A.
 Grissino Torinese S.A.
 Fidal S.A.
 Mercado Eléctrico Dahujori
 Platario S.A.C.I.F.
 Gráfica Porteña S.R.L.
 Util Of S.A.C.I.
 Egiptian Henna
 Matro S.A.
 Distgraf S.R.L.
 Muzzio y Restagno
 Laboratorios York S.A.I.C.F.I.
 General Electro Music S.A.
 Roberto Antonio Petrolo y Alejandro S. De Florio
 Electromecánica Glicar
 Rito Moreno S.R.L.
 La Mariposa S.A.
 Cadeau S.A. y El Depósito
 Centro Automovilístico S.A.C.I.F.I.A.
 Editorial Tesis S.A.
 Clínica Basilea S.A.
 Daniel Julio Ferrari
 Selcro S.A. y Autopack S.A.
 Julio A. Martín y Cía. S.A.

Número de establecimientos: 27 (veintisiete)

Alsina 1431
 Carlos Calvo 761
 Carlos Calvo 865
 Carlos Calvo 1452
 Carlos Calvo 1462
 Chile 1757
 Combate de los Pozos 1042
 Constitución 2353
 Constitución 2354
 de Garay 2261
 Humberto Primo 1925
 Humberto Primo 2286
 Matheu 1620
 México 868
 México 1477
 México 1850
 México 2493
 México 2494
 Moreno 1621
 Piedras 433
 Saenz Peña, Luis 1066
 Salta 1158
 San José 831
 Solís 1025
 Venezuela 2364
 Cevallos, Virrey 649
 Yrigoyen, Hipólito 1051

Distrito Escolar IV

Transmardel S.R.L.
 Deltafarm S.A.
 Matricería Modelo S.A. Y Estampados Progresivos
 Cronwell y Cia. S.A.C.I.F.I.A.
 Banco Velox
 O. H. Garay Empresa de Transportes Líq. y Cargas
 Aro S.A.
 Tevycon-Fapeco S.A.
 Pepsi Cola Argentina S.A.
 Iluminación Buenos Aires S.A.
 Casa Notari S.R.L.
 Cadenas J.G. S.A.
 Tega Aparejos, Grúas y Apiladoras S.A.
 New Food S.A.
 Rubén Evaristo Oviedo y Rodolfo Luis Brardinelli
 Frutbana S.A.
 Laboratorio Mertens S.A.
 Londrina S.A.
 Aceros Dhers S.A.
 Transportes Rivas y Cía. S.A.
 Schuhmann y Schrenk S.A.

Número de establecimientos: 30 (treinta)

Alvarado 1927
 Araoz de Lamadrid 1383
 Azara 1337
 California 733
 Caseros 449
 Daniel Cerri 1661
 Defensa 337
 Defensa 363
 Finochietto, Enrique 435
 Herrera 1621
 Herrera 1633
 Hornos 1630
 Irala 649
 Isabel La Católica 1644
 Rodríguez, Martín 543
 Brin, Ministro 626
 Montes de Oca 1731
 Montes de Oca 2010
 Necochea 878
 Olavarría 230
 Paseo Colón 1536

Luis Alberto Benavente S.A. Impresiones Arauco
 Imprenta Busnelli S.R.L.
 Fresias S.A.
 Centro Técnico de Julio Cirilo
 Marta Harf S.R.L.
 Importaciones y Servicios Accesorios UV-A S.R.L.
 Displus S.R.L.
 Fewe S.R.L.
 Grúas y Transportes Pizzo S.R.L.

Perú 566
 Perú 859
 Perú 1172
 Perú 1223
 Perú 1642
 Perú 1662
 Piedras 1768
 Quinquela Martín 1650
 Uspallata 813

Distrito Escolar V

Editorial Médica Panamericana S.A.
 Gomasur S.A.
 Juan Ignacio Corra
 Nystrom S.A.
 Ediciones Santillana S.A.
 Compañía Argentina de Transporte
 Metalknopoff S.A.
 Shell C.A.P.S.A.
 J. G. Padilla y Cía. S.R.L.
 Elaboradora Argentina de Cereales S.A.
 Elaboradora Argentina de Cereales S.A.
 Adeluz S.A.
 Foca S.A.
 P.E.I.S.A.
 Guillermo Decker S.A.I.C.A.F.I.
 Lencemar S.A.
 Marchetto Remo
 Marchetto Remo
 Dyar S.A.
 Stilmar S.A.
 Saacke Rossplet S.A.
 Transporte Integral S.R.L.
 Pamet S.A.
 Lebac S.A.I.C.
 Carlos V. Trípodí
 Dilub S.R.L.
 Ramón Costa
 Aceros Emesa S.A.
 Roberto Leonardo Di Primo
 Valpafe S.A.
 Laboratorios Britania S.A.
 Ingeplast
 Carpet Washing S.A.
 Microomnibus Ciudad de Buenos Aires S.A.T.C.I.
 Smith Kline y French Interamerican Corporation
 Prensiplast S.A.C.I.F.I.
 Fábrica Argentina de Escarbadientes Fade S.R.L.
 Guilford Argentina S.A.
 Aprinta S.A.
 Sudoeste S.A.
 Lo Manto y Cía. S.R.L.
 Fortuny hnos. y Cía. S.A.
 Cadwel S.A.
 Rakor S.R.L.
 Juan Carlos Rodríguez y Edmundo Jorge Arias

Número de establecimientos: 60 (sesenta)

Alcorta, Amancio 1693
 Alcorta, Amancio 3667
 Ancaste 3478
 Australia 2446
 bazley 3844
 Brandsen 2053
 California 2248
 California 3201
 Carrillo, Ramón 206
 Carrillo, Ramón 388
 Carrillo, Ramón 450
 Chutro 2958
 Chutro 3149
 Colonia 449
 Osvaldo Cruz 3101
 Del Tigre 3857
 Einstein 724
 Einstein 746
 Famatina 3071
 Famatina 3564
 Famatina 3654
 Grito de Asencio 3640
 Grito de Asencio 3759
 Garaní 530
 Iguazú 422
 Iguazú 740
 Cortejarena 3027
 Lafayette 1667
 Lorea, Isidro 3245
 Los Patos 2167
 Los Patos 2171
 Los Patos 2669
 Los Patos 2755
 Luzuriaga 753
 Miravé 2769
 Monasterio 239
 Monteagudo 206
 Patagones 2538
 Patagones 2768
 Pepirí 633
 Pepirí 642
 Pepirí 1587
 Perdriel 1612
 Pichincha 2061
 Río Cuarto 2669

Kochi hnos. de S. Kochi y L. Kochi
 Giménez y Delvaux S.R.L.
 Mariano Cafiero S.A.
 Guzmán Nacich S.A.I.C.
 Ran Industrias Químicas S.A.
 Miguel Angel Soprano S.A.C.I.F.I.A.
 Productos Washar de Héctor Vitale S.R.L.
 Fortuny hnos. y Cía. S.A.
 Ciamar S.A.
 Sfam S.R.L.
 Ariel Del Plata S.A.
 NCR Argentina S.A.I.C.
 Impreba S.A.
 Transportes J.B. S.A.
 Lorilleux Argentina S.A.

Rondeau 2328
 Salom 456
 San Antonio 1083
 Santa Magdalena 342
 Santo Domingo 3805
 Taborda, Diógenes 50
 Taborda, Diógenes 860
 Taborda, Diógenes 1568
 Uspallata 1810
 Uspallata 2513
 Uspallata 2913
 Velez Sarfield 1760
 Velez Sarfield 1813
 Zavaleta 423
 Zavaleta 699

Distrito Escolar VI

Espicias Rafael Cano S.A.
 Antonio Savini Raggio S.A.
 Crispán S.A.
 Centro Médico Alberti
 Mariana Cocciolo de Stampacchio
 Sartor S.R.A.
 Astesiano y Cia.
 Creaciones Silpa S.R.L.
 Eduardo Ignacio Esjaita
 Cerro Nevado
 Cortesfilm Argentina S.A.
 Pacipa S.A.
 Oh Seung Joon
 Granaja Ceres S.R.L.
 Frigorífico Sas S.R.L.
 Neuhaus S.A.
 Raúl Dionisio Quiroles
 José María Brienzo
 L.A.C.A. Laboratorios de Cosmética Avanzada S.R.L.
 Delgado Antonio S.A.I.C.
 Easo S.A.
 Pablo Primo Domínguez
 Federico Meiners Ltda. S.A.
 Hgo Osvaldo Contureyuzon Colomes
 Galfione y Cía. S.R.L.
 Luis Romero S.R.L.
 Martini, Dumas y Cía. S.A.
 Adrián Daniel Giuliano
 Establecimientos Fabrijuegos
 Rigatosso hnos. S.A.
 Radiodiagnóstico S.A. (R.A.D.I.S.A.)
 Yako's S.A.
 Amtbak Construcciones S.A.
 Arcángel Maggio e hijos S.R.L.
 Envases Cristalop S.A.
 Vícla S.A.
 Coto, Centro Integral de Comercialización S.A.
 Climédica S.A.
 Exxel S.R.L.

Número de establecimientos: 50 (cincuenta)

24 de Noviembre 1951
 Treinta y Tres Orientales 870
 Treinta y Tres Orientales 2239
 Alberti 627
 Alberti 979
 Alsina 2557
 Alsina 2738
 Alsina 2930
 Barcala 3003
 Belgrano 3448
 Boedo 1738
 Brasil 2570
 Brasil 3225
 Cátulo Castillo 2960
 Castro 2151
 Castro Barros 1166
 Catamarca 544
 Catamarca 956
 Cochabamba 2817
 Garay 2435
 Estados Unidos 2543
 Estados Unidos 3950
 Garay 3731
 Garro 3082
 Mármol 2042
 Jujuy 1719
 Jujuy 1863
 La Rioja 1655
 Las Casas 3535
 Las Casas 3553
 Sánchez de Loria 117
 Matheu 2057
 Matheu 2071
 Maza 1050
 México 3230
 México 3270
 Rivadavia 2836
 Saavedra 1041
 Salcedo 2845

Otero hnos. S.A.
 Compañía de Sepelios San Juan S.A.
 Medical Engineering Corporation S.A.
 Centro de Investigaciones Médicas H.A.N.S.I. S.A.
 Del Sur S.R.L.
 Dexter S.A.I.C.
 Ernesto Alberto Del Gaudio
 Compustar S.A.
 Mipan S.R.L.
 Finadiet S.A.C.I.F.I.
 Asmopul S.A.

Salcedo 3496
 San Juan 3082
 Sánchez de Loria 639
 Urquiza 1164
 Urquiza 1536
 Venezuela 3557
 Liniers, Virrey 360
 Liniers, Virrey 454
 Liniers, Virrey 752
 Yrigoyen, Hipólito 3769
 López Anaut, Dr. P. 4061

Distrito Escolar VII

Aplausos S.R.L.
 International Communication Systems Incorporated
 International Communication Systems Incorporated
 Esruan S.A.
 Laboratorio Oftalmológico Argentino S.A.I.C.I.F.
 Casa Neuquén
 Casa Neuquén
 Craveri S.A.I.C.
 Emegé S.A.
 Emegé S.A.I.C.I.F.
 Inyectora Plástica Argentina S.A.
 Ozores S.A.C.I.F.
 Industrias Resplandor S.R.L.
 Héctor Osorio
 Swiss S.R.L.
 Ernesto Mario Dimov S.A.
 Gustavo Fernando García
 Cabrales S.A.
 Iplasa Plásticos S.A.
 Musimundo S.A.
 Emegé S.A.C.I.F.
 Radio Victoria S.A.
 Martín Sikic
 Creaciones Magal S.A.
 Neumatex S.A.
 Arbatax S.R.L.
 E. Freschi e hijos S.A.
 David Levy
 Aldo Rubino y Cía. S.A.
 Gráfica Condal S.R.L.
 Casa Makarousky S.A.C.I.F.
 Hubermansa S.A.
 José María Tosone e hijos
 Supersil SA, Pancromático SA, Fainco, Rimapro SA
 Natural Foods Industrial Exportadora S.A.
 Cottonier S.R.L.
 Letto Eduardo F.
 José Luis Bruno
 Roque Aranda
 Isaac Mayo Sabaj
 Walter Armanino
 Cebrian hnos. S.A.
 Villena S.A.

Número de establecimientos: 52 (cincuenta y dos)

Acevedo 239
 Repetto 1246
 Repetto 1278
 Aranguren 128
 Aranguren 344
 Araoz Alfaro 257
 Araoz Alfaro 322
 Arengreen 822
 Avellaneda 1223
 Avellaneda 1359
 Avellaneda 1773
 Avellaneda 1773
 Beláustegui 1158
 Bernal 627
 Bogotá 84
 Camargo 640
 Camargo 1045
 Cucha Cucha 1370
 Espinosa 1444
 Figueroa, Apolinario 864
 Fragata Sarmiento 451
 Franklin 632
 Franklin 933
 Galicia 1047
 Galicia 1840
 Gurruchaga 372
 Magariños Cervantes 1863
 Marechal, Leopoldo 1231
 Méndez de Andes 561
 Méndez de Andes 1227
 Méndez de Andes 1234
 Morelos 270
 Morelos 675
 Murillo 551
 Murillo 982
 Oroño, Nicasio 1166
 Oroño, Nicasio 1287
 Padilla 1058
 Planes 1154
 Pujol 980
 Pujol 1028
 Río de Janeiro 239
 Rodríguez, Gral. Manuel 1549

Notte S.A.
 Esteban L. Peluffo e hijos S.A.
 Vidriería Alfredo
 Granja Tres Arroyos S.A.
 Chemoil S.A. y Piedmont S.A.
 Técnica-Virasoro S.A.
 Betrik S.R.L.
 Latin Graf. de Patricia, Fernando y Norberto Jazan
 Fernando Santiago Bonavera

Scalabrini Ortiz	56
Seguí, Alm. F. J.	1835
Seguí, Manuel	1023
Tres Arroyos	376
Viale, Luis	1865
Virasoro, Valentín	1775
Virasoro, Valentín	1781
Yatay	280
Yatay	470

Distrito Escolar VIII

Eduardo Juan Sala
 Martín Nicolás Christin
 Fotocromos Albarracín
 Termotec S.R.L.
 Rolando Julián Altuna
 Nelru Impresiones S.A.
 Expreso Bisonte S.R.L.
 Pietra's S.A.
 Creaciones Publicitarias Royer S.A.C.I.
 CYL S.A.I.C.
 Bio Sidus S.A.
 Color S.A.
 Electrosantander de Carmelo D. Baratta
 Electrosantander de Carmelo D. Baratta
 Fleitas hnos.
 Radiadores Bianco S.A.
 Fábrica de Implementos Agrícolas S.A.C.yF.
 Industrias Gramako S.A.
 Carlos Alberto Bianco
 Ricardo Calabria
 Norven S.A.
 Laufer Competición S.R.L.
 Ceas Centro Médico
 Van-Lane de Kim Young Wan
 Mendez Collado S.R.L.
 Juan Carlos López Osornio
 Syncro Argentina S.A.Q.I.C.I.F.
 Laboratorio Lambda
 Star Chemical S.A.
 Ricardo Calandria
 Praver S.A.
 Ricardo Alberto Pérsico
 Persiantex S.A.
 Kirin Confecciones de Jorge Mario Mackeprang
 Agfa Gevaert Argentina S.A.
 María Isolina Celeste de Morello
 Distribuidora Latina S.A.
 Termotec S.R.L.
 Plásticos Zañartú
 C Y L S.A.I.C.
 Esmaltado a fuego La Unión I.C.S.A.
 César Renosto S.A.C.I.F.I.
 Facio hermanos S.R.L.
 Mármoles Hugo de Stefano S.A.

Número de establecimientos: 45 (cuarenta y cinco)

Treinta y Tres Orientales	415
Agrelo	4360
Albarracín	1724
Albarracín	1738
Albarracín	1955
Asamblea	341
Asamblea	1572
Beauchef	581
Beauchef	950
Centenera	1899
Constitución	4216
Laferrere	1569
Centenera	1239
Centenera	1246
Directorio	915
Doblas	340
Hortiguera	1882
Hortiguera	1955
Alberdi	260
La Plata, Av.	1287
Metán	4132
Metán	4239
Migueletes	2280
Mitre, Emilio	1755
Moreno, José María	1644
Morse, Pje.	4340
Muñiz	230
Muñiz	758
San José de Calasanz	874
Santander	349
Saraza	1318
Senillosa	986
Senillosa	1452
Tejedor	588
Venezuela	4239
Martínez, Víctor	1875
Viel	841
Viel	1735
Zañartú	745
Zañartú	1219
Zañartú	1321
Zelarrayán	1436
Zelarrayán	1464
Zuviría	314

Distrito Escolar IX**Número de establecimientos: 81 (ochenta y uno)**

Sol-Lamp S.A.
 Taxi Rin S.A.
 La Salteña
 Aberplast Industrial S.R.L.
 Marami S.R.L.
 Sport France S.A.
 La Cumbre S.R.L.
 Carmiret S.A.
 Caronello S.A.
 Tecnograf S.A.C.I.F.
 Edgardo Abel Croci
 Embroidery S.A.
 Alan Roger S.A.
 Stollen S.A.
 Coto, Centro Integral de Comercialización
 Saez Ricardo Emilio
 Cia. Flexográfica de Manuel y Ricardo Castro
 Mach S.R.L.
 Agnese Domingo y Agnese José Antonio
 Dann S.R.L.
 Revlon Argentina S.A.I.C.
 Gunter Dillenberger e hijos
 Pachino S.A.
 Corallo, Cufaro y Cía. S.A.
 Cañossilen S.A.
 David Gebel
 Eduardo Manuel Gitali
 Carburadores Brieze de Jorge Orchow
 Telex S.A.
 Organon Argentina S.A.Q.I.YC.
 José y Tomás Iglesias S.A.
 Leonardo Montag Eduardo Nitzlnader
 Digsá S.R.L.
 American Courier S.A. y otros
 Mil Millas S.A.
 Mario A. Vieytes S.A.
 Esepe Planograf S.A.
 Sontec S.A.
 Navistar S.A.
 Multipartes S.R.L.
 Pancrofil S.A.
 Cristian Hugo Stabel Hansen
 Cablevisión S.A.
 Cablevisión S.A., Construed S.A., Televent S.A.
 Marcelo Kaplan
 Di Foto S.A.
 Crav S.R.L.
 Vialorenz S.A.
 Polyfilm S.R.L.
 Plásticos Barrios de Francisco Barrios
 José Quintás
 Impresiones J.M. Ramos Mejía S.A.
 La Estradense S.R.L.

Acevedo 636
 Acevedo 644
 Acevedo 723
 Acevedo 864
 Aguirre 1145
 Arévalo 1655
 Arévalo 2166
 Armenia 1716
 Beruti 4540
 Beruti 4655
 Bonpland 1163
 Bonpland 1458
 Bonpland 1475
 Bonpland 1872
 Cabildo 515
 Cabrera 5742
 Angel Carranza 1781
 Castillo 748
 Castillo 873
 Castillo 981
 Céspedes 3249
 Conde 1030
 Conesa 1073
 Córdoba 4902
 Córdoba 5872
 Darwin 1025
 Arguibel 2826
 Ramírez de Velazco 771
 Dorrego 2133
 Echeverría 828
 El Salvador 5802
 El Salvador 5888
 Fitz Roy 1474
 Fitz Roy 1654
 Fitz Roy 1950
 Freire, Ramón 1426
 Guatemala 5638
 Gurruchaga 842
 Gurruchaga 855
 Gurruchaga 973
 Gurruchaga 1160
 Honduras 5759
 Honduras 5839
 Honduras 5857
 Humboldt 847
 Humboldt 1945
 Humboldt 2434
 Seguí, J. F. 4646
 Justo, Juan B. 2241
 Jufre 541
 Justo, Juan B. 2252
 Loyola 462
 Loyola 1155

Tec-Val
 Pardal de R. C. Gallardo
 Talleres Gráficos Valdez
 Impresiones Ramos Mejía S.A.
 IECSA S.A.
 Dentsplay Argentina S.A.C.I.
 Tecnowash S.R.L. Y Armando D'Aiello
 Establecimientos Cardy S.R.L.
 Caled Vía Pública S.R.L.
 Miguel Pasciulli y Mirta I. Bernardi de Pérsico
 Silkam S.A.
 Silkam S.A.
 Lotteri hnos. S.A.C.I. e I.
 Tambatex S.R.L.
 Lionel's S.R.L.
 Productos Lácteos La Cristina S.R.L.
 Natmale S.A.
 G. R. L. Termomecánica S.R.L.
 Inelec S.A.
 Raggi-González
 Instituto Pringle Morgan S.R.L.
 Estudio Plant y Asociados S.A.
 Aldo Pascual Consenza
 Ennio Ayosa Impresores
 Juan Carlos Bazán y Cía. S.A.
 Iluminé S.A.
 Iluminé S.A.
 Iluminé S.A.

Distrito Escolar X

Nélide Eufemia Espinosa
 Alfredo Schuster e hijo S.R.L.
 Laboratorios Romtag S.A.
 Neumáticos Gutierrez S.A.
 Artesano S.A.
 Roulage S.A. Automóviles
 La Ibera Misionera S.A.
 Oscar Alberto Perez
 Martha Katz
 Martha Katz
 El Mariscal S.A.
 María E. Barrera de Mola y Azucena B. Venturino
 Promeco S.A.
 Panificación Cinco S.A.
 Sworn Junior College SACIEF Y F
 Velarde S.A.
 Ringer S.A.
 Ana María Moreda de Lastra
 Maxim S.A.
 Belgrano Shooting Club S.A.
 Pier S.A.
 Gómer S.A.C.I.
 Liliana S.R.L.
 Saint Germain S.R.L.
 Del Morro S.A.M.I.C.A.F.
 Beauty S.R.L.

Loyola 1179
 Loyola 1184
 Loyola 1569
 Malabia 818
 Malabia 1741
 Martínez, Gral. Enrique 657
 Vega, Niceto 4762
 Palpa 2853
 Ravnigani 1732
 Ravnigani 1739
 Scalabrini Ortiz 329
 Scalabrini Ortiz 381
 Scalabrini Ortiz 1780
 Serrano 847
 Serrano 1165
 Serrano 1308
 Serrano 1551
 Soler 4602
 Soler 4856
 Thames 1031
 Thames 1078
 Thames 1859
 Thames 1875
 Vera 1459
 Villarroel 1143
 Arredondo, Virrey 2930
 Arredondo, Virrey 2940
 Arredondo, Virrey 2955

Número de establecimientos: 41 (cuarenta y uno)

Amenábar 2471
 Amenábar 3077
 Arcos 2626
 Cabildo 3250
 Freire, Ramón 3469
 Congreso 1542
 Congreso 2650
 Cramer 3659
 Cuba 2650
 Cuba 2777
 Sucre 1546
 Del Libertador 6591
 Del Libertador 7208
 Roosevelt 3349
 Freire 1735
 Parque García del Río 2847
 Grecia 3408
 Juramento 4102
 La Pampa 861
 La Pampa 1275
 Mendoza 1356
 Monroe 3154
 Naón, Dr. Rómulo 3401
 Nuñez 2683
 Nuñez 3650
 Olazábal 2283

Protecnoar S.A.
 Conindar San Luis S.A.
 Xeito S.R.L. Y Compañía Metalúrgica S.A.
 Emilo Velles Freire
 Ciba - Geigy Argentina S.A.C.I.yF.
 Comes S.R.L.
 Don Delfín S.A.
 Termair S.A.
 Shooting S.A.
 D'Arc Libertador S.A.
 Hugo Héctor Dusi
 Scrubs S.R.L.
 A.R. El Cano S.A.
 Laras S.A.
 Alerta Rojo S.A.

Paroissien	2967
Paroissien	3930
Pedraza, Manuela	3782
Quinteros, Lidoro	1490
Ramallo	1851
Rivera, Pedro Ignacio	3245
Roosevelt	3141
Tamborini	3138
Udaondo	1336
Ugarte, Manuel	1549
Vidal	4202
Vilela	1931
Del Pino, Virrey	2851
Zapiola	2706
Zapiola	4450

Distrito Escolar XI

Mec-Cal S.R.L.
 Plastipren S.C.A.
 Elca-Flex S.R.L.
 Fabricación Mani-Plast S.R.L.
 Miguez Amoblamientos
 Silkey S.A.
 Ciplast I.C.S.A.
 Miguel Andrés Erdellan
 Pesa S.A.
 Divanlito S.A.C.I.F.
 Coto, Centro Integral de Comercialización S.A.
 Frigorífico Saga S.A.
 Sepelios Casa Ceriani S.R.L.
 Shower Car de C. González, G. Cannizaro y L. Guib.
 Eduardo Horacio Gerardi
 Rale S.R.L.
 Centro de Investigaciones Médicas Hansi S.A.
 Laboratorio Szama S.A.
 Creaciones Indena S.A.
 Piedras del País S.R.L.
 Gravagna S.A.
 Perkul e hijos S.A.
 Bengalí S.R.L.
 H.E. Antoliche S.R.L.
 Iguera C.I.A.F.I.C.I.S.A.
 Becor-Vip S.A.
 Ruiseñor S.R.L.
 De Luca Rafael y otros
 Raul Osvaldo Alonso
 Taller La Unión de Antonio Agapito Anglat

Número de establecimientos: 30 (treinta)

Acosta, Mariano	1343
Azul	832
Balastro	2123
Balastro	3089
Basualdo	1169
Bilbao	2436
Castañares	2235
Culpina	817
LaFerrere	3210
Directorio	2234
Directorio	2647
Directorio	3136
Directorio	3865
Perón, Eva	2194
Fernández Moreno	3160
Garzón	3742
Bonifacio	2560
Lafuente	161
Laguna	1450
Martínez Castro	291
Martínez Castro	980
Martínez Castro	1223
Pergamino	146
Portela	1744
Quimo	57
Quimo	628
San Pedro	3835
San Pedro	4037
Varela	1558
Tandil	3954

Distrito Escolar XII

Moisés Safdiye, Sofía Celia Abadi y José Safdiye
 Polistor S.R.L.
 Ozores S.A.C.I.F.
 Labsa Argentina S.A.
 Telplastic S.R.L.
 Adiabática S.A.
 Haar S.R.L.

Número de establecimientos: 62 (sesenta y dos)

Avellaneda	3718
Bacacay	1619
Bacacay	1757
Bacacay	3968
Bahía Blanca	1028
Bahía Blanca	1585
Beláustegui	2772

Tejedurías Flores S.A.C.I.F.E.I.	Bolivia	1238
Carlos Alberto Estevez	Bolivia	1888
Domingo Ianuzzo	Bolivia	1961
Serigrafika P.H. de Héctor Perez y Jorge Mendez	Bolivia	1991
Laboratorios Casasco S.A.I.C.	Boyacá	229
Del Santo Carlos	Boyacá	825
Laboratorio Felipe Bajer S.A.I.C.	Bufano	1253
Taller Gastón de Daniel Brusca	Bufano	1560
Artes Gráficas Aconcagua S.A.	Bufano	1623
E.Q.A. S.A.I.C.	Camarones	2739
Manufacturas Artes Gráficas S.A.	Camarones	3871
Madersama S.A.	Camarones	3960
Metalúrgica Syk S.R.L.	Camarones	3971
Plásticos Castro Hnos. S.A.C.I.F.I.A.	Camarones	4033
Nicrodur S.A.	Caracas	1743
Dolgiej S.A.C.I.F.	Caracas	2141
Decotécnica S.A.	Chivilcoy	1267
Rilo S.R.L.	Concordia	1178
Salvado y Marufo S.R.L.	Concordia	1774
Pablo Yacub	Condarco	1021
Teleushuaia S.A.	Condarco	1743
Sal Chami	Cuenca	355
Confertex S.A.	Cuenca	1560
M. Namhías S.A.C.I.	Díaz. Cesar	2845
Confiable S.A.	Díaz. Cesar	3064
Gráfica Parque S.A.I.C.I.F.	El Trovador	3051
Horibal S.A.C.I.F.I.	Escalada de San Martín	3047
G.P.A.S.C.A.	Escalada de San Martín	3885
Baking S.A.C.I.F.I.A.	García, Juan A.	3134
Chacabuco Textil S.A.C.I.F.I.A.	García, Juan A.	3756
Francisco Luzza	González, Joaquín	1254
Laboratorio Flaminio S.A.	Helguera	254
Felipe Juan Sergi y Rubén Darío Aristimuño	Helguera	1378
Juna Carlos Lucero	Justo, Juan B.	4736
Lavadero El Lucero S.R.L.	Justo, Juan B.	4775
El Abuelo S.R.L.	Justo, Juan B.	6326
Stupenda S.A.	Lamarca	447
Eduardo Maher	Lamas	839
Lorenzo Oscar Pelucchi	Llavalloí	1884
Carlos Pomerantz y Alberto Bacco	Mercedes	465
Luis Sasso	Morón	3265
Ricardo Sasso	Morón	3269
Abel Baño	Rodríguez, Fray Cayetano	634
Roshental S.R.L.	San Blas	2369
Casa Yagoda S.R.L.	San Blas	2545
José Nicolás Labanca	San Blas	2645
Establecimiento A.L.H. S.R.L.	San Blas	3040
Salomón Alper	San Blas	3536
Plásticos Castro Hnos. S.A.C.I.F.I.A.	San Blas	3946
Jorge Feldman	San Nicolás	1531
Laboratorios Ylang	Tres Arroyos	1934
Fortunato Bernardo, F. R. Chiarello y R. Chiarello	Tres Arroyos	2463
Román José Luis	Tres Arroyos	3155
Vazquez S.A.	Vallese	2327
Laboratorios Benitol S.A.C.I.	Vallese	3340

Distrito Escolar XIII

Enlozado Aconcagua S.R.L.
Arcucci Hnos. S.R.L.
Diba S.A.
Fadecint S.A.I.C.
Dielo S.A.
Nelson Alessi S.A.
Jorge Oscar Ferlisi
Panificación Bragado Sucesión de R. Scheines
Domingo Cordi
Electromecánica Como-hue
Claudio Alejandro Barbalaco
Esther Kipnis de Braverman
Juan Mendes Pinto
Linares S.A.
Maccio Juan C.
Luis Angel A. Valentini y Alberto Malandia
Bosaflex S.A.
Cateca S.A.C.I.
Prifamon S.A.I.C.
Marco Perez e hijos
Valued S.A.
Sucesión de Juan Balseiro Eiroa y Ester Wolff
A. Chiuchich S.A.I.C.YF.
Estex S.A.C.I.EI.
Piantieri Daniel Luis
Manuel Luciano Gómez e hijos S.R.L.
San Daniele S.C.A.
Viniplast S.A.I.C.
Olivero y Rodríguez S.A.I.C.F.I.
Francisco J. Villar e hijos
Establecimiento Los Calvos S.R.L.
Fagas I.C.S.C.A.
José Luis Cotos
Collar Plast S.R.L.
Papelera Raul Juan Cora S.A.
Supermercados El Manantial
Quintero y Cía. S.A.
Fagas I.C.S.C.A.
Italplásticos Ind. Com. S.R.L.
Fabex S.R.L.
Hachedé S.A.
Degussa Argentina S.A.
Fundicar S.A.
Ingerma S.A.
La Nueva Asturiana S.A.
Salteño S.R.L.
Bernardo Levy
A. Chiuchich S.A.I.C.yF.
Signotel S.A.
Nicoflor S.R.L.
Tecni Plas S.R.L.
Megalit S.A.C.I.
Balich S.A.
José Bonaccio
Gráfica Guía

Número de establecimientos: 57 (cincuenta y siete)

Albariño 1460
Ameghino 1752
Araujo 2670
Balbastro 5535
Balbastro 5540
Bragado 4968
Bragado 5618
Bragado 5955
Horacio Casco 5115
Emilio Castro 4847
Corvalán 650
De las Carreras 400
Laferrere 4776
San Juan de La Salle 2256
Perón, Eva 4050
Perón, Eva 4440
Derqui 3906
Directorio 5553
Escalada 433
Falcón, Ramón 5726
Fonrouge 1852
Fonrouge 1965
Fonrouge 2259
Garzón 4859
Garzón 4869
Garzón 5455
Garzón 5938
Garzón 6003
Guardia Nacional 82
Homero 843
Alberdi 5401
Rodó 5337
Rodó 5623
Larrazábal 890
Larrazábal 1224
Larrazábal 3443
Leopardi 36
Miralla 1641
Miralla 2133
Miralla 2758
Mozart 932
Murguiondo 3146
Oliden 1652
Oliden 3048
Pieres 1214
Pieres 1581
Pola 1313
Pola 2231
Pola 2676
Remedios 5765
San Pedro 5227
San Pedro 5838
Santander 5134
Tapalqué 4478
Zelada 4755

Wengrowiccz hnos. S.A.C.I.F.I.A.G.
Sintermetal S.A.I.C.

Zinny 1768
Zuviría 4831

Distrito Escolar XIV

Siadel S.A.C.I.F.
Donzelli, Alfredo A.
Filan S.A.
Oscar Héctor Giura
Igniter S.A.
Fabelmet S.R.L.
Steel Plastic S.A.
Carpintería "Avedis"
Geson S.A.
Julio Massarelli y Fabián Barruso
Revisión S.A.C.I.F.
Cobertol
Banco de Santander S.A.
Dismavent S.A.
Química Estrella
Pharmos S.A.
Laboratorios Dr. Gador y Cía. S.A.C.I.
Grigera Jordán y Asociados S.R.L.
Carboquim S.A.
Talleres Burela S.C. de J. D. Guerra y R.V.V. Ferrero
Aldo Novelli
Victorio Moltrasio e hijos S.A.I.C.yF.
Plásticos Heredia
Pachec S.R.L.
Pachec S.R.L.
Victorio Moltrasio e hijos S.A.I.C.yF.
Tejedurías Naiberger S.A.I.C.I.F.
Tejedurías Naiberger S.A.I.C.I.F.
Mahiknecht hnos. S.A.
Caldinox S.R.L.
Taller Marín de Diego Pereira
Aceros Majdalani S.A.I.C.
Salzer hnos. S.A.
Etertin de Minuchin y Cía. S.A.
Vacio Industrial Arg. S.A.I.C.
Carsale S.R.L.
Elías Porter y Cía. S.R.L.
Zuviría hnos. S.A.
Oldainer S.R.L.
Baldiesel S.R.L.
Neopol Ind. Plásticas S.R.L.
Mariz S.A.
Landau S.C.A.
Rotográfica Argentina S.A.I.C.
Julio Salgado
Eduardo Antonio Yamhour
Jorplast S.A.I.C.
Agroindustrias Cartellone S.A.
Cableonda S.A.

Distrito Escolar XV

Diamant Boart S.A.C.I.F.I.

Número de establecimientos: 49 (cuarenta y nueve)

Añasco 2265
Añasco 2443
Andonaegui 1263
Arregui 2268
Artigas 2641
Artigas 2226
Artigas 2527
Bolivia 2351
Adolfo Carranza 2264
Charlone 523
Charlone 819
Chorroarín 1331
Chorroarín 1444
Concepción Arenal 3732
De los Constituyentes 2992
Cucha Cucha 2145
Darwin 429
De los Incas 5438
Dorrego 1128
Elcano 4885
García, Juan A. 1449
García, Teodoro 3327
Heredia 581
García, J. A. 1525
García, J. A. 1537
Lacroze 3335
Lascano 2123
Lascano 2462
Leiva 3911
Leiva 4055
Murillo 1267
Newbery, Jorge 3748
Olleros 3932
Padilla 1248
Palpa 3543
Palpa 3824
Plaza 1202
Punta Arenas 1864
Raulies 1959
Rodney 226
Dumont, Santos 4628
Terrero 2045
Terrero 2815
Terrero 3140
Tronador 102
Arredondo, Virrey 3464
Warnes 1924
Warnes 2180
Zabala 3932

Número de establecimientos: 30 (treinta)

Altolaquirre 3134

Pablo Osvaldo Casella
 St. Thomas
 C.I.M.P.A. S.A.C.I.F.I.A.
 Miguel Angel Ganem
 IMAP S.A.I.C.
 Bellas Artes S.A.
 Difpa S.R.L.
 José Ioranni y Salvador José Ioranni
 Ricardo Oscar Taiana
 La Nochebuena S.R.L.
 Felding S.A.
 Epifanio Velasco e hijos S.A.I.C.E.I.
 Ana María Engel
 Texilo S.A.
 Lorraine S.C.A.
 Sorvet S.A.
 Bernardino Perz Pinal y Benito Torres Iglesias
 Cubel S.A.
 Cubel S.A.
 New San S.A.
 Roberto Oscar Gramatsky y Darío Gustavo Wolf
 Allurel S.A.
 Tiferet S.A.
 Arredobagno S.A.
 Rafael Pablo Domínguez
 Cinturones R. D. S.A.
 Caruso hnos. S.A.
 Soundtape S.A.
 Vidrieras S.C.A.

Distrito Escolar XVI

Trevi S.A.I.C.
 Giber S.A.
 Establecimientos Metalúrgicos Unidos S.A.I.C.
 Establecimientos Químicos Oleosol S.A.
 Establecimientos Químicos Oleosol S.A.
 Pastalinda S.A.
 Taller Urquiza
 Aserradero Vagol de D. A. Vajnenko y R. Goldwsser
 Erika Textil S.A.
 Vartabedián DASHO y Cía. S.A.
 Industrias Wanco S.A.I.C.
 Industrias Wanco S.A.I.C.
 Paola Celentano
 Marcelo Jorge Sagaria
 Couselo S.A.
 Somoplast S.A.
 Ro-May S.A.
 Laboratorios Bioquím S.A.
 Promesa S.A.C.I.F.E.I.
 Laboratorios Duncan S.C.A.
 Jorge Alberto Pereyra
 Atomplast S.A.C.yF.
 Indus-Mairo S.A.
 Metalúrgica Antonini S.A.
 Fabherco S.R.L.

Altolaquirre 3380
 Alvarez Thomas 2001
 Alvarez Thomas 2142
 Andonaegui 3315
 Arias 4489
 Cullen 4939
 Deheza 4439
 Deheza 4468
 Deheza 4752
 Balbín, Ricardo 4801
 Díaz Colodrero 3562
 Donado 3552
 Galván 3450
 La Pampa 4307
 La Pampa 4450
 Le Breton 4936
 Lugones 3970
 Machain 4635
 Machain 4639
 Nuñez 4136
 Pacheco 3026
 Pacheco 3144
 Pacheco 3172
 Pacheco 3553
 Pedraza, Manuela 4483
 Pedraza, Manuela 5282
 Pedraza, Manuela 5350
 Tamborini 4641
 Del Pino, Virrey 4265

Número de establecimientos: 34 (treinta y cuatro)

Artigas 5137
 Bacón, Pasaje 4855
 Bazurco 3371
 Bazurco 3445
 Bazurco 3467
 Burela 1982
 Ceretti 1593
 Chivilcoy 4775
 De los Constituyentes 4070
 De los Constituyentes 5729
 Cuenca 5117
 Cuenca 5153
 Griveo 3346
 Gutenberg 3801
 Duarte 4780
 Tamborini 6106
 Cubas, José 2140
 Cubas, José 2673
 Larsen 3360
 Llavallol 4141
 Llavallol 5160
 Llavallol 5276
 López, Carlos A. 3333
 López, Carlos A. 3928
 Morán, Pedro 2243

Roemmers S.A.I.C.F.
Akonic S.A.
Atomplast S.A.C.yF.
Bimacorp S.A.
Latin Frut S.A.
J. T. Creaciones S.A.
Creaciones Leli de Jorge A. D'Alto
Sapia, De Paz, Varela Sociedad de hecho
Tecnolube S.R.L.

Distrito Escolar XVII

Ricalux S.A.C.I.
Stadel S.A.C.I.F.
Oak line
Vildex S.A.I.C.
Carlos Alberto Casas
Josçe Nabasi e hijos S.R.L.
Maldonado Automotores S.A.I.C.
Oscar Ruben Lovazzano
Dodig S.R.L.
Bilevich y Cia. S.A.I.C.
Centro de Diagnóstico Parque S.R.L.
Majestic Medical Center S.A.
Japsa S.A.
Confertex S.A.
Tejeduría Sabema S.A.
Balbis de Colombi Angela
Tornería Automática Villa Real de José Rajcan
Cía. Americana de Supermercados S.A. (CADESA)
Linase S.R.L.
Imagen S.A.C.I.yF.
Metalúrgica Mit S.A.
Metalúrgica Mit S.A.
Ching Hsling Chan
Eduardo Daniel Khatcherian
Navajo S.A.
Ernesto A. Persa
Raluz S.A.I.C.
Francisco Salvador Soriano
Aladdin S.R.L.
Taller Mecánico Siffre
Roluen S.R.L.
Cotton Sport Wear S.A.
Industrias Marsel S.A.
Enriqueta La Falce de Dillon
Fadho S.A.C.E.I.
Heguilen Javier
Lozano Fernández y Cía. S.R.L.
Marysabel S.R.L.
Monkoto S.A.
Filipuzzi y Chivilo S.A.C.I.
Matriplast S.A.C.I.F. de Mandatos y Servicios
Sol Arte S.A.

Distrito Escolar XVIII

Protex S.A.

Morán, Pedro 2556
Mosconi, General 2886
Mosconi, General 3156
Nahuel Huapi 5787
Nazca 4244
Obispo San Alberto 2429
Obispo San Alberto 3482
Solano López 2243
Vallejos 3286

Número de establecimientos: 42 (cuarenta y dos)

Allende 3258
Alvarez Jonte 3957
Bahía Blanca 2559
Baigorria 2712
Baigorria 4163
Bauzá 2518
Beiró 3355
Calderón de la Barca 2260
Calderón de la Barca 2441
Campana 2027
Campana 3252
Campana 3256
Cervantes 3150
Cervantes 3562
González, Elpidio 3350
Gutenberg 3320
Irigoyen 2237
Varela, José P. 4824
Lamarca 2550
Lascano 2873
Lista, Cnel. 5070
Lista, Cnel. 5158
Llavallol 2619
Lozano, Pedro 4265
Lozano, Pedro 4459
Lozano, Pedro 5253
Solano López 3142
Morán, Pedro 3501
Nazarre 3817
Nazarre 4168
Nogoyá 2655
Nogoyá 4352
Nogoyá 5949
Nueva York 3314
San Nicolás 3135
Solano López 3995
Terrada 2739
Tinogasta 4251
Tinogasta 5048
Tinogasta 5445
Tinogasta 5468
Varela, José P. 4651

Número de establecimientos: 53 (cincuenta y tres)

Allende 2249

Venier S.A.	Alvarez Jonte	4039
Bergil S.A.	Alvarez Jonte	5758
Disco S.A.	Alvarez Jonte	6201
Industrias Plásticas Venus	Aranguren	4861
Fábrica de Filippo	Arregui	4662
Daily S.A.	Barragán	766
Singer e hijos	Bernaldes	1254
Gráfica Talares S.A.	Carrasco	543
Niesert S.A.	Cervantes	1726
Jorge y Andrés S.R.L.	Chivilcoy	2129
Cromados Alma S.A.	Cortina	1574
Emeu S.R.L.	De Vedia, Francisco	6511
Mediplast S.A.	Del Corro	615
José Leonardo Cesere	Dupuy	1035
Lauda Textil S.A.	Echenagucia	146
Iluminación Jorge Rizzo	Escalada de San Martín	4147
Galotti hnos. Soc. Col (Soda Versailles)	González, Elpidio	5333
Ruy Díaz S.A.E.I.C.	González, Elpidio	5562
Lavadero María Lava S.R.L.	González, Elpidio	5623
Felipe Luis e hijos S.A.I.C.F.E.I.	Goya	721
Dubano S.A.	Gualeguaychú	2027
Geza Banko S.A.I.C.	Gualeguaychú	2333
Olivari	Gualeguaychú	2442
Batelman S.A.	Irigoyen	820
Montepaone hnos. de M.L. Montepaone y V.R. Monte.	García, J. A.	5364
NYL S.A.	Justo, Juan B.	8130
Fredes hnos.	La Pinta	1675
Venier S.A.	Lascano	4061
Fundimetal S.A.C.I.F.	Lascano	4257
Electrodomésticos Aurora S.A.	Lope de Vega	964
Banda X S.A.	Lope de Vega	1742
José Euredjian	López, Vicente F. Pje.	1842
Calem Plastic S.A.	Sastre, Marcos	5108
Licatex S.A.-Back S.A.	Moctezuma	1050
De Souza José María	Moliere	941
Fernando Gabriel De la Puente	Moliere	1014
Mil Metales S.A.	Morón	4855
Metalúrgica Namuncurá S.R.L.	Namuncurá	2253
Creaciones Gypsy de Augusto Gallardo	Peiping	5182
Colagro S.A.	San Blas	4562
Raul Omar Elmabruch	Sanabria	1940
Est. Metl. Carlos Banko S.R.L.	Santo Tomé	4265
Verotex S.A.	Santo Tomé	5025
Rosario Montepaone e hijos	Santo Tomé	5442
La Orensana	Santo Tomé	6001
S Y C S.R.L.	Saráchaga	5416
G. Metal	Sastre, Marcos	5030
Italmodels S.R.L.	Segurola	2157
Roque Russo	Virgilio	680
Miguel Bonomo e hijos S.A.	Virgilio	727
R.G.L.	Virgilio	1065
Carlos Alberto Lopiano	Virgilio	1730
Distrito Escolar XIX	Número de establecimientos: 31 (treinta y uno)	
Mónica Beatriz Troiano	Arbeletche	1563
Roque Terracina	Chiclana	3987

Ivilab S.R.L.	Chilavert	3148
Extruplast S.R.L.	Cóndor	1567
Ruibal hnos. S.A.	Corrales	2375
Fabritam S.R.L.	De Vedia, Agustín	2460
Sicela S.A.I.C. e I.	Centenera	2279
F. Fabio y M. Romano	Fernández de la Cruz	2938
Phida S.A.	Ferré	2552
Equipos Técnicos Industriales - E.T.I.	Fournier	2335
A. A. Abrasivos Argentinos S.A.I.C.	Fournier	2547
Abrasivos Argentinos S.A.I.C.	Gual	2640
Srkis Kircos S.A.C.I.F.I.	Martí	3332
J. Pare S.A. y Debra Argentina S.A.	Valle, Juan José	3090
Establecimiento Metalúrgico G. C. D., S.R.L.	O'Gorman	3051
Filgom S.A.	O'Gorman	3093
Plasmare S.A.I.C.F.I.A.	Pergamino	3426
Fomisud S.A.	Portela	3418
Turri S.A.I.C.	Raulet	69
Sercotec S.A.	Riestra	1490
Basso y Perez S.A.	Rivera, Fructuoso	1008
Terzet S.A.	Roca, Cnel.	2389
Rubén Hugo Domanico	Salvigny	1577
Sicela S.A.I.C. e I.	Salvigny	1670
Trotta hnos.	San Pedrito	2817
Tormatic S.R.L.	San Pedrito	2878
Tell S.A.	Somellera	1229
Alubrismal S.A.	Somellera	1357
Trefex S.A.I.C.	Tilcara	2904
Meriza S.A.C.I.F.I.	Uspallata	3926
Moisés José Aizemberg	Varela, Jacobo A.	3251

Distrito Escolar XX

Medital S.R.L.
Industrias Metalúrgicas Cerrini S.A.I.C.
Cylgem S.A.
Roberto Cognetta y Pedro Ciurlini
Agebe S.A.
Fornari S.R.L.
Mario Sergio Orlando
Sebastián Russo
La Rosarina S..R.L.
Tintorería Industrial del Oeste S.R.L.
Claudio Scalfi
Frigorífico Tapalqué S.R.L.
Cía. Gral de Jamones, Embutidos Finos y Esp. Europ
Food Shop
Los Tres S.A.
Servial S.R.L.
Tursen S.A.I.C.
Frigorífico Estrella S.A.
Dal S.R.L.
Feamsa de Ricardo Montenegro
Barrow S.R.L.
Oriental Farmacéutica I.C.I.S.A.
Establecimiento Sello de Oro S.A.I.C.A.
Vitrodi S.A.
Bagala S.A.C.

Número de establecimientos: 50 (cincuenta)

Acassuso	6342
Alberdi, Juan Bautista	7334
Andalgalá	1624
Andalgalá	2357
Cañada de Gómez	2740
Carhué	406
Carhué	1139
Chilavert	6243
Cosquín	2061
Cosquín	2159
Cosquín	2749
De la Torre	1760
De la Torre	2219
De la Torre	2473
De la Torre	2667
De la Torre	3683
Perón, Eva	7075
Directorio	6028
Directorio	7320
Falcón, Ramón	6219
Falcón, Ramón	6463
García del Cossio	6160
Garzón	6809
Gordillo, Timoteo	1552
Gordillo, Timoteo	2140

Shoe's Leader
 Frigorífico La Imperial S.A.C.I.A.F.
 Distribuidora Rumi S.R.L.
 Luis Pedro Galván
 Incar S.A.
 Nuva S.A.C.I.F.I.
 Bastianelli S.R.L.
 Irma Colomba Piacquadio
 Crisarbe S.R.L.
 Luis Alberto Pereyra
 La Quintana S.R.L.
 Eduardo Héctor Roca
 Metalúrgica Marve S.A.
 Electricidad del Auto, Carb. y afines de G. Gallardo
 Xardo S.A.
 Rolic S.C.A.
 Xardo S.A.
 Bernardi y Bergamaschi S.R.L.
 Gymsa S.A.
 Cebe S.A.C.I.F.I.
 Héctor José Tallardi
 Calello hnos.
 De Sanctis, Santo y Cía. S.A.
 Rowi Argentina S.A.I. y C.
 Impresores S.C.A.

Distrito Escolar XXI

Industrias Polo S.R.L.
 Expreso El Tío S.R.L.
 Donato Covatta
 Davidson S.A.
 Cataldo Parente
 Juan Donato Covatta
 Jorge L. Varela y Amelia L. Carbonari de Varela
 Establecimientos Santa Juana S.R.L.
 Multibal S.R.L.
 Horacio Fernández
 Fischetti y Cía. S.R.L.
 Royi Sociedad de Hecho
 Vaira y Del Grosso S.R.L.
 Matilde Demiquelli
 Rodolfo Horacio Crespi
 Parneli S.A.
 Platiflex S.R.L.
 Plastiflex S.A.C.I.F.
 Fondolisto S.A.C.I.F.M.
 Plastipren S.C.A.

Guaminí 1728
 Guaminí 2063
 Guaminí 2531
 Suarez, José L. 2332
 Suarez, José L. 2767
 Suarez, José L. 2610
 Leguizamón, Martiniano 1941
 Molina 1142
 Montiel 2068
 Montiel 2194
 Montiel 2574
 Murguiondo 472
 Murguiondo 586
 Murguiondo 1550
 Oliden 1777
 Patrón 6041
 Rodó, José 6044
 Rodó, José 6651
 Saladillo 3345
 Saladillo 3351
 Schmidl, Ulrico 6524
 Suarez, José L. 2159
 Tandil 6937
 Tonelero 6518
 Tuyutí 6616

Número de establecimientos: 20 (veinte)

Argentina 5749
 Cañada de Gómez 4163
 Cañada de Gómez 4462
 Cañada de Gómez 5179
 Gordillo, Timoteo 4650
 Guaminí 4769
 Itaqui 638
 Barros Pazos 5441
 Larrazábal 3536
 Madariaga 6222
 Montiel 5240
 Murguiondo 4752
 Ozanam, Federico 5237
 Paz, General 13124
 Piedrabuena 4441
 Pilar 3950
 Pilar 3962
 Pilar 3969
 Roca, Cnel. 6701
 Zelarrayán 5939

BIBLIOGRAFIA

- * Alvarado, J. y otros (1998): La industria argentina en los noventa, Instituto para el Desarrollo Industrial – Unión Industrial Argentina, Buenos Aires.
- * Ajuntament de Barcelona (1994): Ordenances Industrials, Barcelona.
- * Bisang, R. y otros (1996): La transformación industrial en los noventa: un proceso con final abierto, CEPAL, Documento de trabajo N° 68, Buenos Aires.
- * Borja, J. (1998): Ciudadanía y Espacio Público, Barcelona.
- * Brailovsky, A. (2001): Un Código de Planeamiento Urbano al servicio del interés inmobiliario.
- * Caporale, N. (1986): Ponencia ante las Primeras Jornadas “Buenos Aires: la ciudad que queremos”
- * Caporale, N. (1986): Ponencias ante las XII Jornadas Científicas Nacionales “Industria y Contaminación”, Unión Industrial Argentina, Buenos Aires.
- * Comisión Europea (1996): Ciudades europeas sostenibles. Informe. Bruselas, Dirección General Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil.
- * de Mattos, C. (1996): Dinámica económica globalizada y transformación metropolitana: hacia un planeta de archipiélagos urbanos, Instituto de Estudios Urbanos, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- * de Mattos, C. (1996): Modelos de crecimiento económico endógeno y divergencia interregional, ¿nuevos caminos para la gestión regional?, Instituto de Estudios Urbanos, Serie Azul N° 11, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile.

- * de Mattos, C. (1998): Movilidad del capital y expansión metropolitana en las economías emergentes latinoamericanas, Santiago de Chile, Instituto de Estudios Urbanos - Pontificia Universidad Católica de Chile.
- * Department of City Planning, City of New York (2000): Zoning Resolution of the City of New York, Nueva York.
- * Division de l'Aménagement du Territoire, Québec (2000): Règlement de zonage de la Ville de Québec, Quebec.
- * Gatto, F. (1990): "Cambio tecnológico neofordista y reorganización productiva. Primeras reflexiones sobre sus implicancias territoriales", en Albuquerque Llorens, F. y otros (Eds.), *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales*, Buenos Aires, GEL.
- * Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires – Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (1999): El parque tecnológico. Un instrumento para la generación, el crecimiento, y el desarrollo de la competitividad de las empresas locales en el marco del planeamiento urbano, Buenos Aires.
- * Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (1997): Indicadores económicos de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, Subsecretaría de Sistemas de Información.
- * Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (1998): Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- * Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (1998): Descentralización y Plan Estratégico - Síntesis de Gestión - Agosto/97-Julio/98, Buenos Aires, Subsecretaría de Descentralización.

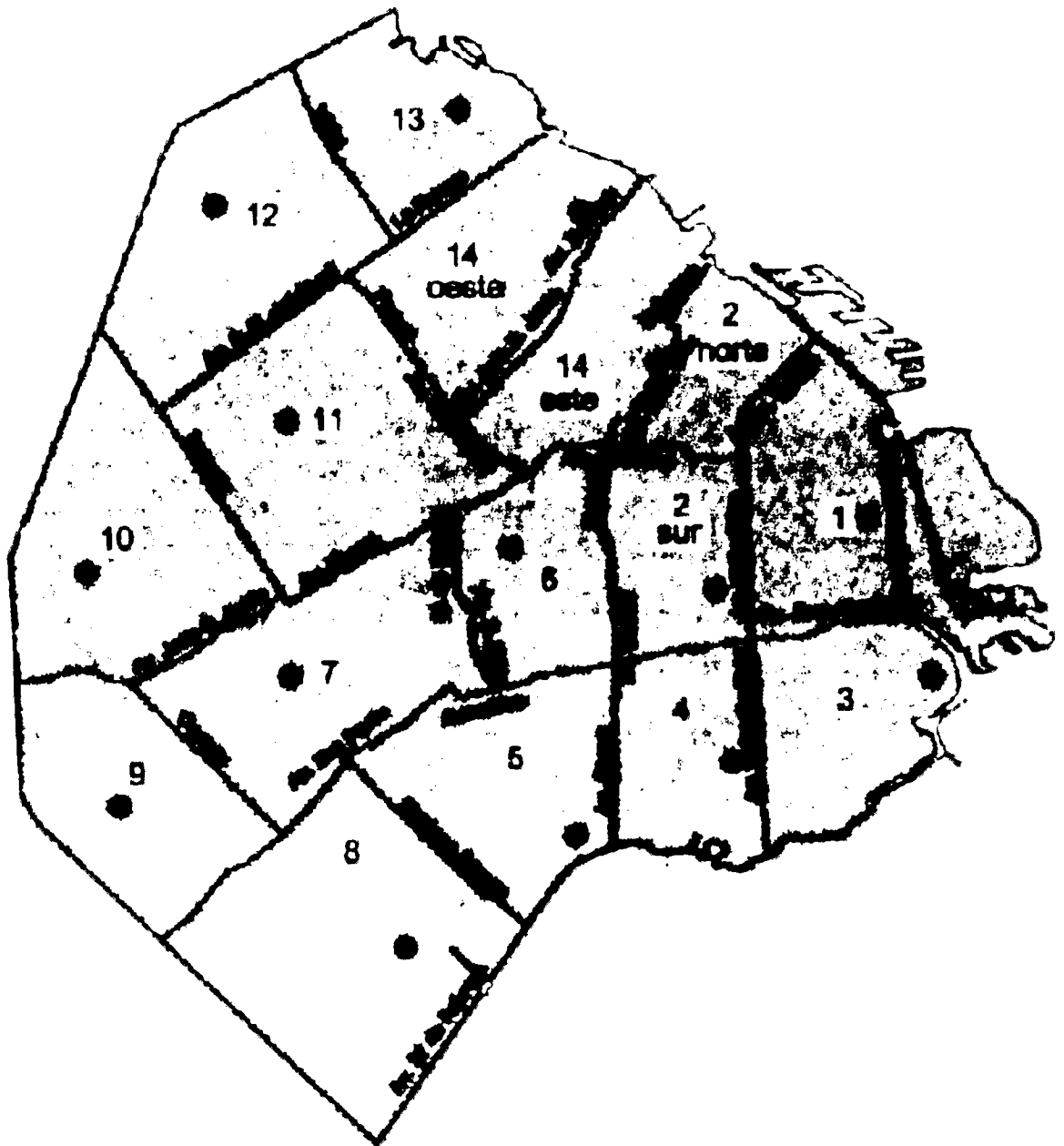
- * Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (1998): Plan Urbano Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente.
- * Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (1998): Programa de Descentralización – Documento de Programa, Buenos Aires, Subsecretaría de Descentralización.
- * Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (1998): Una ciudad donde invertir para crecer.
- * Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (1999): Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- * Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (2000): Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- * Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (2000): Producto Bruto Geográfico de la Ciudad de Buenos Aires, Proyecto GCBA/CEPAL, Buenos Aires, Secretaría de Hacienda y Finanzas.
- * Gobierno Vasco – Diputación Foral de Bizkaia (1994): Bilbao Metropolitano, La Propuesta. Plan Territorial Parcial Bilbao Metropolitano, Bilbao.
- * Honorable Cámara de Diputados de la Nación (1994): La Reforma Institucional de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, Comisión de Asuntos Municipales.
- * Kosacoff, B. (1995): “La Industria Argentina: un proceso de reestructuración desarticulada”, en Bustos, P. (editor), *Más allá de la estabilidad*, Buenos Aires, Ediciones Fundación Ebert.
- * Kosacoff, B. (1996): Estrategias empresariales en la transformación industrial argentina, CEPAL, Documento de trabajo N° 67, Buenos Aires.

- * Kosacoff, B. y otros (1998): *Estrategias empresariales en tiempos de cambio. El desempeño industrial frente a nuevas incertidumbres*, Buenos Aires, CEPAL – UNQ.
- * Kosacoff, B. y otros (1998): *La inversión extranjera directa en la industria manufacturera argentina*, Buenos Aires, CEPAL – CEP.
- * Kowarick, L. (1981): “El precio del progreso: crecimiento económico, expoliación urbana y la cuestión del medio ambiente”, en Gligo, N. y otros, *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*, FCE, Vol. 2, México.
- * Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires: *Leyes, Ordenanzas y Decretos*, CEDOM.
- * Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires: *Proyectos de leyes de descentralización de la Ciudad de Buenos Aires*, Comisión de Participación y Descentralización.
- * Lipietz, A. Y otros (1990): “Nuevas tecnologías, nuevas formas de regulación. Algunas consecuencias espaciales”, en Albuquerque Llorens, F. y otros (Eds.), *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales*, Buenos Aires, GEL.
- * Lopresti, R. (1996): *Constitución Argentina comentada*, Buenos Aires, Editorial UNILAT.
- * Martner, C. (1995): *Innovación tecnológica y fragmentación territorial*, en *Revista EURE*, Vol. XXI, Nº 63, Santiago de Chile, páginas 69-76.
- * Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación (1994): *Censo 1991*, Buenos Aires, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
- * Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación – CEPA (1994): *Mapas de la Pobreza en la Argentina*, Documento de Trabajo Nº 4, Buenos Aires.
- * Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación (1999): *La Industria Argentina en el fin de siglo. Reporte industrial 1998*, Buenos Aires, Centro de Estudios para la Producción.

- * Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación (2000): La Industria Argentina ante los desafíos del próximo siglo. Reporte industrial 1999, Buenos Aires, Centro de Estudios para la Producción.
- * Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación (2001): Informes Semestrales de Inversiones, Buenos Aires, Centro de Estudios para la Producción.
- * Ministerio del Interior de la Nación (1993): Contenidos de la Reforma Política, Propuestas para la ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- * Neffa, J. (1996): "Crisis, régimen de acumulación y proceso de reconversión en la Argentina: un análisis desde la teoría de la regulación", en *Dialógica*, Número especial 1996, Vol. 1 – Nº 1, Buenos Aires, CEIL.
- * Prefeitura do Municipio de São Paulo (2000): Ley 7.805. Ley Geral de Zoneamento. San Pablo, Secretaria Municipal do Planejamento.
- * Procuraduría Federal de Protección al Ambiente de México (2000): Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000, Distrito Federal de México.
- * Rofman, A. (1996): "El desempleo en la capital y en el interior: perfiles actuales del desempleo estructural en la Argentina. La situación diferencial del Gran Buenos Aires y el interior", en Peñalva, S. y otros (comp.): "Desempleo estructural, pobreza y precariedad", Buenos Aires, CEUR-Nueva Visión.
- * Rofman, A. (1997): Convertibilidad y desocupación en la Argentina de los 90. Análisis de una relación inseparable, Buenos Aires, CEA-CBC.
- * Schvarzer, J. (1997): La estructura productiva argentina a mediados de la década del noventa. Tendencias visibles y un diagnóstico con interrogantes, CEEED, Documento de Trabajo Nº 1, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas.

- * Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo de Chile (2000): Ordenanza del Plan Regulador Metropolitano de Santiago de Chile.
- * Sejenovich, H. (1997): *Economía y Ambiente*, Buenos Aires.
- * Smolka, M. (1989): Crecimiento, estructuración intraurbana e impacto ambiental, en Reboratti, C. (comp.), *Población y ambiente en América Latina*, Buenos Aires, PROLAP/GEL.
- * Tecco, C. (1994): “Desconcentración y Zonificación: Propuestas para el mejoramiento de la gestión urbana. El caso de la Ciudad de Córdoba”, en *Cuadernos de Trabajo*, IIFAP-UNC, Nº 4, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba.
- * Tecco, C. (1997): “El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional. Acerca de la adecuación organizacional de los municipios a los nuevos desafíos y roles institucionales”, en García Delgado, D. (comp.), *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en la Argentina*, Buenos Aires, FLACSO-CBC-UCC.
- * Vanossi, J. y otros (1996): *Constitución de la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Editorial El Ateneo.

CENTROS DE GESTION Y PARTICIPACION DE LA
CIUDAD DE BUENOS AIRES





INSTITUTO DE BIENESTAR SOCIAL
DEPARTAMENTO DE REGULACIÓN Y LICENCIAS
Dirección de Sanificación