

**DOCUMENTOS Y APORTES
EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Y GESTIÓN ESTATAL**

Documentos y Aportes en Administración
Pública y Gestión Estatal
ISSN: 1666-4124
magadpub@fce.unl.edu.ar
Universidad Nacional del Litoral
Argentina

Usach, Natalia; Garrido Yserete, Ruben
GLOBALIZACIÓN Y CIUDADES EN AMÉRICA LATINA. ¿ES EL TURNO DE LAS CIUDADES
INTERMEDIAS EN LA ARGENTINA?

Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal, vol. 9, núm. 13, 2009, pp. 7-38
Universidad Nacional del Litoral
Santa Fe, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337530218001>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

GLOBALIZACIÓN Y CIUDADES EN AMÉRICA LATINA. ¿ES EL TURNO DE LAS CIUDADES INTERMEDIAS EN LA ARGENTINA?

Natalia Usach (*)

(CONICET Argentina; Universidad de Alcalá)

Ruben Garrido Yserfe (**)

(Universidad de Alcalá)

RESUMEN

El documento sostiene que la economía global ha impreso cambios en la tradicional configuración estrictamente jerárquica de los sistemas urbanos. La organización emergente tiende a ser más abierta y a privilegiar las relaciones horizontales entre ciudades. Se recogen algunas evidencias que dan cuenta de la relativa inserción de las principales ciudades de América Latina en algunas redes globales, para posteriormente centrarse en el caso argentino. Se plantea la tensión existente entre la tendencia forjada históricamente hacia la concentración geográfica de la población y de las actividades económicas en la metrópolis de Buenos Aires y otras tendencias un tanto más recientes hacia la dispersión, destacándose el papel de las ciudades intermedias. El documento concluye reflexionando sobre la necesidad de abordar los estudios sobre los flujos entre ciudades, los patrones de dependencia espacial entre las mismas y el papel de las políticas públicas en este proceso.

ABSTRACT

The paper argues that the global economy has produced changes in the hierarchical configuration of urban systems. The emerging organization tends to be more open and set up more horizontal relations among cities. There are some evidences that indicate the relative insertion of the main Latin-American cities in global networks. The paper shows the empirical evidence available to Latin-American cities and, specially, related to the Argentine case. It evaluates the tension between the historically forged trend toward geographic concentration of population and economic activities in the metropolis of Buenos Aires and other somewhat more recent trends towards dispersion, emphasizing the role of intermediate cities. The paper concludes reflecting on the importance of flows between cities, the patterns of spatial dependency between them and the role of public policy.

PALABRAS CLAVE:

globalización, ciudades, ley Zipf, Argentina.

KEY WORDS:

globalization, cities, Zipf law, Argentina.

(*) E-mail: nataliausach@gmail.com

(**) E-mail: ruben.garrido@uah.es

RECEPCIÓN: 23/11/09

ACEPTACIÓN FINAL: 09/04/10

1 INTRODUCCIÓN

El presente documento aborda los cambios que la economía global y la reestructuración económica están produciendo en la reorganización territorial, especialmente en el ámbito urbano. La configuración emergente tiende a ser menos jerárquica, más abierta y es proclive a privilegiar las relaciones horizontales entre ciudades.

Se realizan un conjunto de reflexiones, fruto de la revisión del marco teórico efectuada en el siguiente apartado, para luego (en el tercero) mostrar algunas evidencias constatadas por la literatura e investigaciones recientes sobre la inserción de las principales ciudades de América Latina en diferentes tipos de redes. Esto permitirá un acercamiento al tema en el contexto latinoamericano en el que se reconoce el fortalecimiento del papel de las ciudades de San Pablo, México y Buenos Aires como centros financieros y de negocios de alcance regional e incluso global. En este punto se mencionan los rasgos propios de la urbanización latinoamericana que se presentan como condicionantes de la forma en que estas ciudades se vinculan con las redes mundiales y regionales, pero fundamentalmente con las redes urbanas de sus propios países. Se plantea entonces el interrogante respecto a si la reorganización territorial en curso consiste solamente en el reforzamiento de la tradicional funcionalidad de las ciudades principales o si, por el contrario, se estarían produciendo nue-

vas posibilidades para las ciudades de menores dimensiones, caracterizadas como intermedias. Ese es el objetivo del apartado cuarto, mostrando los datos para el caso de las ciudades argentinas. En él se plantea también la tensión entre la tendencia forjada históricamente hacia la concentración geográfica de las actividades socioeconómicas en la metrópolis de Buenos Aires y otras tendencias, un tanto más recientes, hacia la dispersión. Por un lado, los datos de la década de los años noventa parecen apuntar hacia el mantenimiento de la concentración, mientras que otras evidencias empíricas e investigaciones recientes parecen mostrar que a la par del reforzamiento del papel de la Ciudad de Buenos Aires como economía de servicios avanzados, también se estarían produciendo nuevas oportunidades para las ciudades intermedias, en una suerte de una mayor especialización funcional del territorio, de acuerdo con los trabajos de Duranton (2002) y Duranton y Puga (2001, 2004). Como se explicará con más detalle durante el desarrollo del trabajo, adelantamos aquí que por ciudades intermedias se entienden a aquellas cuya dimensión oscila entre los cincuenta mil y un millón de habitantes. Finalmente y a modo de cierre se reflexiona acerca del papel que las ciudades de diverso tamaño han adquirido como enclaves del desarrollo local y como agentes protagonistas de la integración de la economía nacional en el entorno regional y también global. Pero los influjos de la globalización y el accionar de los gobiernos locales no lo son todo a la hora de pensar una mayor distribución espacial de las actividades socioeconómicas; las políticas nacionales y provinciales inciden de forma determinante. Por lo tanto los esfuerzos locales y las oportunidades del entorno deben verse acompañados por políticas públicas que los consolide y refuerce ante los desafíos que impone la economía global en la actualidad.

2 LOS EFECTOS INTERURBANOS DE LA ECONOMÍA GLOBAL

El proceso de globalización en curso está asociado a una restructuración productiva y una reorganización territorial. El mismo tiene efectos sobre la estructura, organización y funcionamiento de las ciudades tanto a nivel interurbano como intra-urbano. En este último plano, la globalización ha conducido a que las ciudades se desenvuelvan bajo modelos más dispersos, fragmentados y difusos que los tradicionales patrones urbanos de tipo compacto y concentrado (Cuadrado Roura y Fernández Güell, 2005: 72). La referencia a la ciudad difusa (Indovina, 1990), la ciudad dispersa (Monclús, 1998), entre otras denominaciones ofrecen explicaciones a los cambios que se vienen produciendo en la organización territorial de las ciudades.

Ahora bien, para centrarnos en los efectos interurbanos de la economía global hay que decir primero que por ésta se entiende a aquella economía que funciona como una unidad en tiempo real a escala planetaria, donde las principales funciones del sistema (los flujos de capital, los mercados laborales, los mercados de materias primas, la información, los productos básicos, la gestión y la organización) están internacionalizadas e interconectadas en todo el planeta, aunque de forma asimétrica, y caracterizadas por una integración desigual de las diferentes áreas del planeta al sistema global (Soja, 2005: 46).

El formidable desarrollo de la tecnología, particularmente en las áreas de las telecomunicaciones, la información y el transporte ha sido el factor determinante en la actual fase de la globalización haciendo posible la alteración de los costes de transporte y de interacción y la intensidad de los rendimientos a escala y de las economías de alcance. Los avances tecnológicos han producido una modificación de los patrones de especialización y concentración geográfica de la producción y ha permitido desgajar las distintas fases de la producción de un único establecimiento a varios, que pueden estar localizados a grandes distancias entre sí.

En este contexto las empresas se han reestructurado cambiando sus formas de producir y gestionarse. La inversión directa extranjera, el comercio intrafirma y la organización y funcionamiento en red han permitido a las empresas internacionalizarse. En el espacio mundial de acumulación cada vez más empresas valorizan su capital en un número creciente de actividades y territorios (De Mattos, 2002). La organización en red adoptada por las empresas ha intensificado la movilidad a escala mundial que se manifiesta en una expansión de flujos de muy diverso tipo que convergen hacia determinados lugares del espacio mundial de acumulación traspasando las fronteras, más permeables ahora, de los Estados nacionales y afectando directamente a los territorios de forma desigual y asimétrica. Los nodos de las redes transfronterizas se dispersan geográficamente y las actividades económicas se difuminan por todo el mundo localizándose allí donde encuentran ventajas para cada actividad (costes laborales, accesibilidad e infraestructuras, características territoriales, recursos naturales, entre otras). Las funciones superiores de control y coordinación, por su parte, se concentran en determinado número de ciudades que proveen los servicios más evolucionados necesarios para el funcionamiento de la economía global (Sassen, 2003). Estas ciudades globales son territorios postindustriales donde localizan las industrias líderes, las actividades financieras, servicios especializados y los mercados transnacionales. Son proveedoras de instrumentos financieros y servicios especializados a las empresas y los gobiernos (Sassen, 1998).

Según De Mattos (2002) las ciudades al recibir y aglutinar nodos de empresas organizadas en red, se constituyen ellas mismas en nodos de una red de ciudades transfronterizas. Éstas se han convertido en los elementos esenciales para el despliegue de la nueva dinámica capitalista porque la interacción entre ciudades lejanas físicamente pero unidas por una diversidad de flujos de capital, trabajo, información y comercio hace posible la organización y optimización de las funciones de valorización del capital a escala global.

Actualmente los procesos económicos que vertebran la economía global están asentados en una diversidad de ciudades y regiones urbanas, organizando el territorio de manera distinta a los hexágonos regulares analizados por Christaller y Lösch en la década de los años treinta. Donde antes era posible ver una jerarquía ordenada únicamente por tamaños, en la actualidad se observa el cambio hacia un modelo menos jerarquizado en el que las áreas de influencia de las ciudades se han extendido más allá de la tradicional área local hacia diferentes escalas espaciales. La globalización ha supuesto entonces un cambio en las relaciones de las ciudades con su entorno y una expansión del alcance de sus interacciones (Soja, 2005).

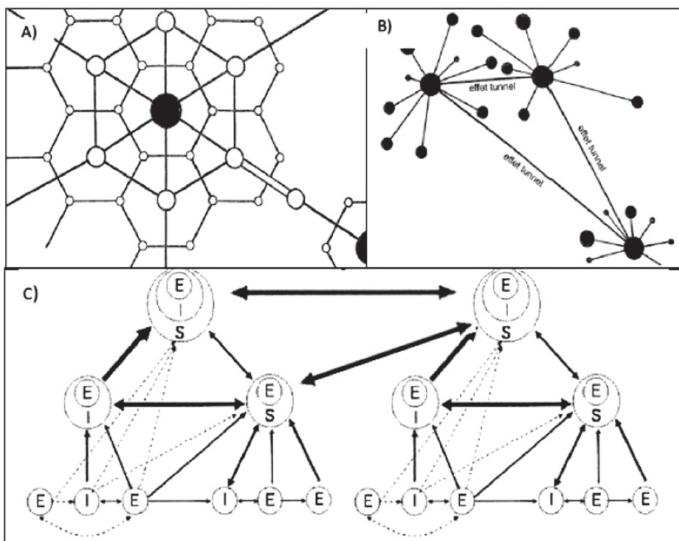
La figura 1 muestra en el cuadrante A) una red tipo Christaller donde las ciudades están distribuidas en el espacio según un orden jerárquico en el que la influencia y las relaciones son una función del tamaño de cada centro. De acuerdo a su importancia (definida por el tamaño) a cada uno de los centros les corresponde un área de influencia. En este esquema, solamente el lugar central produce bienes y servicios superiores, las ciudades medias proveen bienes y servicios elementales e intermedios y las ciudades menores producen bienes y servicios elementales que proveen solamente a una ciudad de jerarquía mayor. En B) se muestra una red tipo hubs & spokes en el que únicamente las ciudades mayores (hubs) mantienen relaciones directas con otras de equivalente jerarquía. Aquí, las ciudades menores no están relacionadas directamente más que con una ciudad mayor.

Con la globalización surgen tendencias hacia una configuración más abierta como la expuesta en la parte C) de la figura 1. En este caso, si bien se conservan algunas de las relaciones anteriores y persisten factores jerárquicos como dice Camagni (2005), cada ciudad puede estar directamente relacionada con una o varias ciudades de igual, menor o mayor jerarquía, extendiendo las áreas de influencia hacia cualquier escala espacial. En este caso ciudades pequeñas pueden producir bienes intermedios y ciudades intermedias proveer bienes o servicio superior. El intercambio no se produce exclusivamente cuando los bienes son distintos, lo que da lugar a relaciones de complementariedad, sino también cuando son del mismo tipo originando relaciones de sinergia. Los

sistemas urbanos estrictamente jerarquizados, organizados únicamente por la importancia de sus tamaños tienden a suavizarse en favor configuraciones más abiertas donde son posibles las relaciones horizontales.

Figura 1

Cambio en las relaciones interurbanas



Fuente: Trullén y Boix, 2003 y elaboración propia.

La visión clásica que otorga a las ciudades intermedias un rol puramente de intermediación y dependencia mutua entre sus regiones y los centros mayores, ha perdido peso. La globalización ha fortalecido el papel de las ciudades intermedias como elementos singulares de la dinámica capitalista actual que participan de complejas redes de alcance global. La identificación de las ciudades intermedias sigue habitualmente el criterio cuantitativo del tamaño poblacional aunque los umbrales establecidos en la literatura suelen ser arbitrarios y remitir necesariamente a las diferentes realidades de los contextos bajo análisis. Así, la Unión Europea ha establecido el rango entre los 50 mil y 500 mil habitantes para definir a las ciudades intermedias (Bellet y Llop, 2000). Para el análisis de las ciudades latinoamericanas en Jordán

y Simioni (1998) se han distinguido como intermedias a las ciudades con dimensiones entre los 50 mil a 1 millón de habitantes, distinguiéndolas de otras dos categorías de ciudades: las metrópolis (más de 4 millones de habitantes) y las ciudades grandes (entre 1 a 4 millones). Asimismo, en CEPAL (2000) se establecen tres categorías: ciudades metropolitanas (5 millones de habitantes o más), ciudades mayores a 1 millón de habitantes y las ciudades intermedias a partir de los 50 mil habitantes.

Para el caso de Argentina Vapñarsky (1995) denomina aglomeraciones de tamaño intermedio a las que poseen 50 mil o más habitantes excepto Gran Buenos Aires; mientras que para Sassone (1998) son intermedias las ciudades que tienen entre 20 mil y 149.999 habitantes y Lindenboim y Kennedy (2003) establecen como intermedias a las ciudades cuya población oscila entre los 5 mil y los 500 mil habitantes.

Atendiendo a un criterio amplio, en el presente artículo se denominan ciudades intermedias a aquellas cuya dimensión oscila entre 50 mil y 1 millón de habitantes, a partir de dicho umbral aludimos a grandes ciudades, reservando una posición aparte para la ciudad de Buenos Aires y su conurbación que es denominada como gran metrópoli. El papel de los núcleos urbanos de los países desarrollados en las redes mundiales es objeto de numerosas investigaciones desde hace ya algún tiempo. Igualmente, el estudio de las redes urbanas europeas y más recientemente estudios sobre las redes urbanas de Asia Pacífico gozan de cierta trayectoria. Sin embargo, menos se sabe respecto a la situación de las ciudades de los países latinoamericanos. Una primera aproximación de este asunto se aborda en el siguiente apartado en el que se indaga la participación de las ciudades latinoamericanas en distintos tipos de redes, señalando ciertas características de la urbanización del subcontinente que condicionan la relación de sus ciudades con el entorno global y con sus propios contextos urbanos.

3 LAS CIUDADES LATINOAMERICANAS EN LAS REDES MUNDIALES Y REGIONALES

Como se ha dicho precedentemente la globalización de la economía y la reestructuración económica vienen produciendo una reorganización del territorio que implica una proliferación de flujos y relaciones entre las ciudades dando lugar a una multiplicidad de redes de distintos tipos y escalas. En las redes de alcance mundial la posición de cada ciudad está condicionada por el grado de control que ejerza sobre diferentes flujos transnacionales. Por eso, los centros internacionales de negocios y finanzas con capacidad para

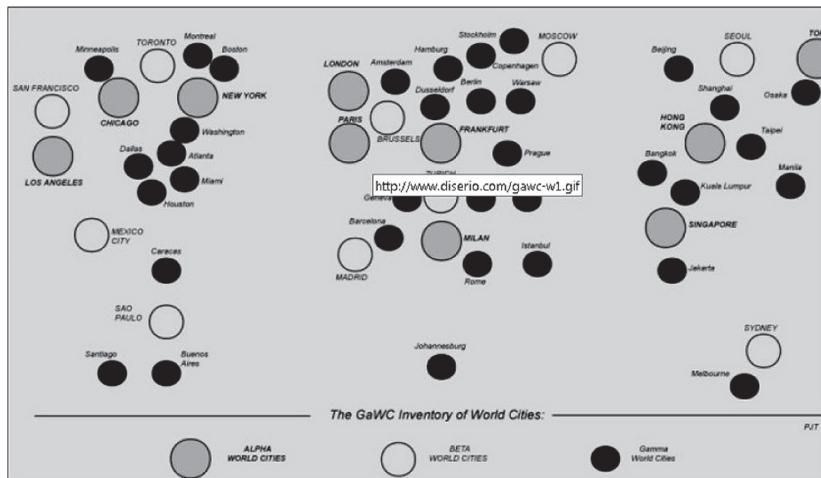
proveer los servicios más evolucionados necesarios para el funcionamiento de la economía global constituyen las nuevas centralidades. Entre ellas se encuentran ciudades como Nueva York, Londres, Tokio, París, Fráncfort, Zúrich, Ámsterdam, Los Ángeles, Sydney y Hong Kong pero también San Pablo, Buenos Aires y Ciudad de México (Sassen, 2003).

La capacidad de las ciudades para suministrar servicios avanzados al productor es un factor determinante en el grado de globalización de las mismas, por lo que el estudio de tales servicios es objeto de numerosas investigaciones. Beaverstock, Smith y Taylor (1999) del grupo *Globalization and World Cities Study Group and Network* (GaWC) de la Loughborough University del Reino Unido han analizado la presencia de servicios de auditoría, publicidad, banca y servicios financieros y servicios jurídicos globales en diferentes ciudades del planeta y han propuesto una lista de 55 ciudades globales en tres categorías, cada una dividida en varios niveles: Alfa (10 ciudades mundiales de máximo nivel), Beta (10 ciudades mundiales principales) y Gama (35 ciudades mundiales menores). Asimismo, se han encontrado otras 67 ciudades que presentan alguna evidencia de globalización.

La figura 2 muestra una visión de la red de ciudades mundiales obtenida en la citada investigación, cuyos resultados muestran en un segundo nivel de la categoría Beta a la Ciudad de México y San Pablo. Esto pone en evidencia el papel de estas urbes como nodos de comando en América Latina. Asimismo, la referida investigación del GaWC sitúa en el primer nivel de la categoría Gama a las ciudades de Caracas y Santiago de Chile, mientras que a Buenos Aires se la ubica en el tercer nivel. Este resultado viene a señalar que, al menos a escala global, el poder económico relativo de una ciudad no es un correlato directo de su peso demográfico. Así Caracas o Santiago estarían más globalizadas que Buenos Aires ya que tienen mayor capacidad de suministrar servicios avanzados. Finalmente, cabe decir que este grupo de investigadores ha encontrado evidencia relativamente fuerte de que Río de Janeiro es una ciudad en proceso de globalización, algunas evidencias de ello en Bogotá, Lima y Montevideo y mínima evidencia de globalización en las ciudades de Brasilia y Tijuana.

Figura 2

Concentración de servicios avanzados en ciudades del mundo

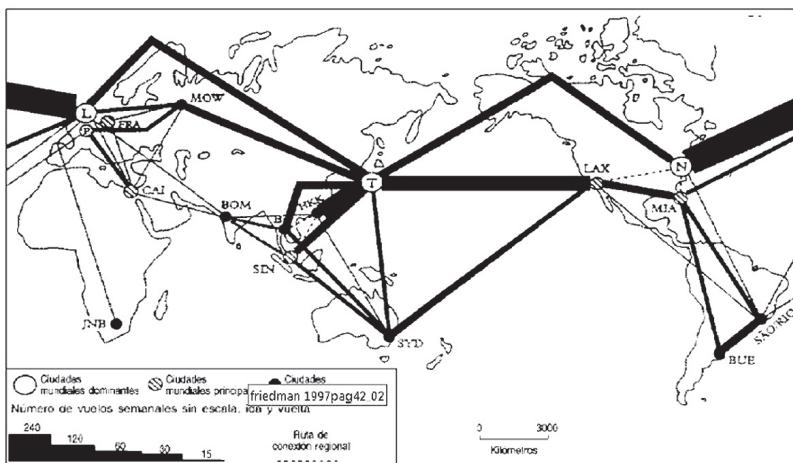


Fuente: Beaverstock, J., Smith. R. & Taylor, P (1999).

Además de estudiar los servicios avanzados como indicador del nivel de globalización de las ciudades, otra forma de análisis es mediante los vínculos dominantes de la red de aerolíneas a escala mundial (figura 3). Al esquematizar tales vínculos es observable la estructura de una red global de ciudades en la que los flujos preponderantes se establecen entre Nueva York, Tokio y Londres (ciudades mundiales dominantes), un papel subsidiario tienen en este sentido los aeropuertos de Miami, Los Ángeles, Singapur, El Cairo, Fráncfort y París (ciudades mundiales principales); mientras que las ciudades latinoamericanas de Buenos Aires y San Pablo son caracterizadas como ciudades mundiales secundarias.

Figura 3

Vínculos dominantes en la red global de aerolíneas



Fuente: Friedmann, 1997, sobre la base de Keeling, 1995.

16

Combinando la contabilización de las sedes de empresas multinacionales localizadas en las ciudades y los flujos de productos, personas e información entre las mismas, Córdoba Ordóñez y Gago García (2002) han propuesto una jerarquía de ciudades mundiales (ver tabla 1) que confirma la participación de San Pablo y Ciudad de México, aunque en lugares rezagados de lo que estos autores denominan orden jerárquico mundial, mientras que la Ciudad de Buenos Aires no participa de las treinta ciudades mundiales. En general, las ciudades latinoamericanas participan principalmente en redes regionales y no tanto mundiales; es lo que se desprende de la investigación realizada por Montoya (2004). En este trabajo se identifican diferentes redes dentro de subcontinente latinoamericano definidas en torno a la inserción diferencial que tiene cada ciudad en la dinámica económica latinoamericana y en la economía norteamericana. Esto es particularmente cierto para la red de ciudades del norte de América Latina cuyo crecimiento está fuertemente vinculado con el desarrollo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la expansión de la maquila. En América Central dicho autor identifica otra red de ciudades de relevancia en torno al desarrollo del sector turístico, donde las ciudades actúan como base de operaciones turísticas. El flujo más importante que une

a las ciudades en las Antillas menores y los núcleos litorales de Colombia y Venezuela parece ser también el del turismo internacional (Montoya, 2004). Con respecto a América del Sur se advierte que la primacía ejercida por Lima y La Paz junto a las barreras orográficas existentes hace difícil distinguir ejes andinos de urbanización y las ciudades de Ecuador, Colombia y Venezuela parecen estar más orientadas hacia el Caribe y Estados Unidos que hacia las ciudades del Cono Sur.

Tabla 1

Ciudades de orden mundial

<i>Ciudad</i>	<i>Orden jerárquico de conectividad aérea</i>	<i>Orden jerárquico de localización empresarial</i>	<i>Orden jerárquico combinado</i>
Grupo 1	Londres	1	2,5
	Nueva York	4	5
	Tokyo	6	3,5
	Paris	2	3,5
	Frankfurt + Colonia	3	5,5
	Los Ángeles+S. Fco.	10	6,5
	Amsterdam	5	7,5
Grupo 2	Zurich	7	10
	Chicago	15	10,5
	Milán	11	11,5
	Madrid	8	15,5
	Hong Kong	17	17
	Bruselas	13	18
	Washington	29	18,5
Grupo 3	Toronto	22	19,5
	Singapur	11	19,5
	Munich	29	21
	Roma	14	21
	Osaka	32	21,5
	Sydney	19	23
	Seúl	26	24
Sao Paulo		24	26
	Miami	20	27,5
	Copenhague	21	28
	Estocolmo	34	28,5
	Montreal	39	33,5
	Melbourne	45	35,5
	México D.R.	38	38,5
	Ginebra	41	40
Hamburgo		55	47

Fuente: Tomado de Córdoba Ordóñez y Gago García, 2002.

El referido autor, al analizar los flujos de tráfico aéreo predominantes en América Latina, destaca la centralidad que tiene la ciudad de Miami para la gran mayoría de las ciudades latinoamericanas con excepción del la tríada Santiago-Buenos Aires-San Pablo que conforman una red importante que parece mantener lazos débiles con el resto de las principales ciudades de Sudamérica (Montoya, 2004: 51). Cierta desconexión entre las diferentes redes de ciudades latinoamericanas y la preponderancia de las relaciones con otras ciudades globales se confirma al observar los datos de correspondencia bancaria de las ciudades de Centroamérica cuyas conexiones privilegian ciudades como Miami y Nueva York, mientras que las vinculaciones con Ciudad de México por ejemplo son apenas escasas (Brown et al, citado por Montoya, 2004).

En definitiva, las investigaciones repasadas señalan a Ciudad de México y San Pablo, y en menor medida a Buenos Aires, como las ciudades latinoamericanas con mayores tendencias a formar parte de redes globales por ser centros financieros relevantes, al menos a escala latinoamericana, proveedores de servicios superiores y nodos de interconexión de flujos transnacionales. Otras ciudades que también se insertan en las redes mundiales son Santiago de Chile, Caracas, Río de Janeiro, Bogotá, Lima y Montevideo, aunque en diferentes magnitudes de acuerdo a los indicadores utilizados para corroborar su globalización.

18

Para CEPAL (2000) uno de los fenómenos más destacados de los procesos urbanos de Latinoamérica es precisamente la consolidación de la ciudades globales y cita la triada formada por Ciudad de México, San Pablo y Buenos Aires, que con la globalización han fortalecido su papel como centros de negocios en América Latina a partir de sus conexiones con los flujo de capital financiero, la presencia de capital conocimiento y capital humano. Como en el resto del mundo, el papel de estas grandes metrópolis se ha visto fortalecido por el aumento de la internacionalización en una economía cada vez más interconectada y abierta. Economía que tiende a reforzar la tradicional funcionalidad de ciertas ciudades y metrópolis como centros de poder y nodos de interconexión de los flujos que vinculan a empresas y territorios (Méndez, 2007).

En América Latina dicho reforzamiento podría estar ocurriendo a costa de una marcada inequidad entre estas ciudades, tradicionalmente más importantes, por su fortísima concentración de recursos estratégicos, actividades económicas y población, con respecto a otras del subcontinente y de sus propios países. Ocurre que en América Latina los influjos de la economía global vienen a sumarse a procesos preexistentes que determinan una dinámica particular en el funcionamiento de sus ciudades y redes urbanas. Por una

parte se destaca su alto grado de urbanización que si bien presenta diferencias entre países, alcanza un promedio similar al europeo, en torno a la 75%. Pero más significativo que el grado de urbanización resulta el excepcionalmente elevado el nivel de concentración urbana del subcontinente, que ha gestado aglomeraciones enormes que se listan entre las más grandes del planeta.

La referida concentración puede tener dos manifestaciones: la primacía urbana y la macrocefalia. Respecto a estas formas de concentración urbana, Vapñarsky (1995) enfatiza en distinguir una de otra señalando que un sistema urbano se caracteriza por la macrocefalia cuando la población de la mayor de todas las aglomeraciones excede a la población conjunta de las demás que alcanzan o superan determinado umbral (por ejemplo en Vapñarsky y Gorojovsky, 1990 se establece dicho umbral en 50.000 habitantes). Mientras, según dicho autor, la primacía urbana ocurre cuando la población de la mayor de todas aglomeraciones excede en más del doble a la que inmediatamente le sigue en magnitud de población.

Cuervo González (2003) entiende que la primacía supone la preponderancia demográfica y económica que la primera ciudad de un país tiende a poseer con respecto a su propia red urbana nacional. Éste no es un fenómeno exclusivo de América Latina pero sí un rasgo bastante generalizado en esta región, aunque no en todos los países se produce con la misma intensidad. El mencionado investigador ha realizado una serie de estudios histórico-comparativos de los que se deriva que América Latina y Europa presentaban niveles de primacía similares en el arranque de la industrialización, pero su evolución ha sido diferente.

En el subcontinente latinoamericano la primacía creció más rápidamente y la reversión del proceso, es decir su saturación, se ha tomado más tiempo en aparecer, incluso en algunos países el grado de primacía pareciera incrementarse en lugar de revertirse. Otra diferencia entre ambos contextos es que el nivel máximo de primacía alcanzado por Europa es notablemente inferior al de Latinoamérica. Para el caso de las tres ciudades más globalizadas de América Latina se destaca que en Argentina la preponderancia de la primera ciudad es mucho más fuerte que en México o Brasil: la metrópolis de Buenos Aires es casi 8 veces mayor que la segunda ciudad del país; mientras que en México la relación es aproximadamente de 4,5 veces y en Brasil es de 1,7, aunque estos valores pueden verse influidos también por la dimensión del propio país en términos de población. La debilidad de las redes urbanas nacionales de algunos países latinoamericanos, macrocefálicas y primaciales, a la vez que pone de manifiesto marcados desequilibrios territoriales, los refuerzan. Al ser características preexistentes a la actual etapa de globaliza-

ción no está claro aún si las mismas tienden a matizarse o a profundizarse en este contexto. En algunos casos se señala que el principal resultado de la globalización, la apertura y liberalización lejos de ser una mayor descentralización ha sido el fortalecimiento del papel primacial de algunas ciudades (Montoya, 2004), mientras que otros reconocen por una parte el afianzamiento de ciertas ciudades como centros de negocios en América Latina (Méjico, San Pablo y Buenos Aires), pero también advierten que se están produciendo conjuntamente dos fenómenos importantes: el afianzamiento de las ciudades grandes como metrópolis nacionales y la consolidación de ciudades intermedias (CEPAL, 2000).

Los servicios avanzados a la producción y el desarrollo del turismo se han consolidado y concentrado en las grandes ciudades a partir de una reorganización industrial. En los últimos años se han verificado relaciones y articulaciones de algunas de estas ciudades directamente con centros regionales y mundiales; siendo ejemplo de ello las ciudades argentinas de Córdoba y Rosario (CEPAL, 2000). Este tipo de ciudades cuentan comúnmente con una base productiva y sociocultural que les permite desarrollar ventajas competitivas. La adición de valor y la incorporación de tecnología en la exportación de productos están siendo factores de crecimiento para estas ciudades (Jordán y Simioni, 2003:53).

Asimismo, CEPAL (2000) destaca la consolidación de ciudades intermedias que han crecido rápidamente beneficiadas por diferentes factores: el aumento del valor de los productos de exportación, tal es el caso de ciudades como Neuquén en Argentina (explotación petrolera), la ciudad de Zamora en Michoacán, México (producción agrícola) o zonas internas de Jamaica (explotación minera, particularmente bauxita); las nuevas posibilidades de desarrollo de las llamadas ciudades-puerto en Chile y las conexiones directas con la red del turismo internacional, como en el caso de las ciudades de Cuatluca en México y Bariloche en Argentina. Este último tipo de ventaja intenta ser creada y aprovechada también por ciudades de rangos menores. Como ejemplo de lo anterior puede citarse a la ciudad argentina de Ushuaia que pretende insertarse en el circuito turístico de América del Sur impulsando, mediante convenios entre el sector público y privado, vuelos directos que conecten sin escalas la ciudad con San Pablo, Brasil. Como ésta muchas ciudades de nuestro contexto articulan esfuerzos para capturar mayores cuotas de recursos internacionales, aun en el marco de mercados más reducidos (Jordán y Simioni, 2003:53).

Ante estas evidencias se hace preciso ahondar en las investigaciones a niveles más desagregados sobre las formas de concentración de los recursos

estratégicos y actividades socioeconómicas entre las ciudades de América Latina, a fin de verificar o no las tendencias arriba señaladas. En el siguiente apartado se analizan y discuten estas cuestiones en el contexto argentino, buscando pistas que nos aproximen a desvelar las implicaciones que la economía global ha venido teniendo sobre la red urbana nacional.

4 LA CONFIGURACIÓN URBANA ARGENTINA

¿HACIA LA CONCENTRACIÓN O LA DISPERSIÓN?

En las páginas anteriores se ha señalado que, por su orientación a los servicios y su vinculación a los circuitos financieros y comerciales del mundo, algunas grandes metrópolis de América Latina, Ciudad de México, San Pablo y Buenos Aires son sitios estratégicos a nivel regional y también mundial. En el caso de Argentina, el impulso que la inserción en la economía global ha supuesto para la gran metrópolis de Buenos Aires se produce en el contexto de una red urbana nacional marcadamente débil y desequilibrada cuya conformación da cuenta de las formas de entender el territorio e intervenir en el mismo durante las diferentes etapas del devenir económico y político nacional.

En términos generales puede decirse que la actual configuración urbana nacional –caracterizada por la desproporción entre la capital del país y su área metropolitana frente a las demás ciudades– tiene su arraigo en la forma de organización asumida desde la consolidación del Estado-Nación y la conformación de un mercado único nacional a partir de 1861. La situación nacional y otras circunstancias externas se conjugaron para el surgimiento de un modelo económico de base agroexportadora en torno a las regiones productoras de las materias primas exportables: la Pampa Húmeda y parte del Litoral. El puerto de Buenos Aires, vértice de las redes de comunicaciones y transportes (ferrocarril y carreteras nacionales), se consolidó entonces como el enclave principal para la salida de la producción agrícola-ganadera hacia los mercados europeos, particularmente Inglaterra, y como puerta de entrada para las importaciones.

Territorialmente, el modelo de exportación de productos primarios e importación de manufacturas industriales se tradujo en la centralidad de la región pampeana y de la ciudad porteña, junto a la proliferación y crecimiento de los núcleos urbanos en dicha región. Dada su centralidad en el sector externo, el modelo agroexportador se vio profundamente afectado por el declive del comercio internacional a partir de la crisis mundial de los años treinta. La baja de los precios internacionales de las materias primas y las nuevas políticas

proteccionistas implementadas por los países industrializados destinatarios de sus exportaciones habían propiciado el cambio hacia una estrategia de desarrollo a escala nacional relativamente autárquica apoyada en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones. En el esquema de un modelo de crecimiento hacia adentro la fuerte presencia estatal regulaba las relaciones entre el capital y el trabajo mientras que la consolidación de la gran empresa manufacturera para la producción de bienes de consumo masivo funcionaba como su núcleo dinámico.

En términos territoriales, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones no logró generar transformaciones profundas sobre los desequilibrios en la red urbana nacional. Las ciudades afianzadas en el modelo anterior –las portuarias y los centros de abastecimiento para el pujante campo del modelo agroexportador– continuaron su crecimiento gracias al surgimiento del sector industrial. Los emprendimientos industriales más importantes se desarrollaron y localizaron especialmente en las principales ciudades de la región pampeana dadas las ventajas relativas de esta región respecto a la configuración inicial de las redes de transporte e infraestructuras, la proximidad y el tamaño de sus mercados. Estas ciudades se poblaron de nuevos trabajadores industriales migrados del interior del país y de países limítrofes. En la década de los años setenta el modelo de sustitución de importaciones tuvo su fin en el contexto más amplio de las transformaciones del modo de acumulación capitalista que marcaron el inicio del estadio actual del proceso de globalización. En Argentina fue el gobierno militar instaurado en 1976 el que promovió el cambio hacia un modelo de economía abierta tanto en lo comercial como en lo financiero. En los años ochenta, ya en un contexto democrático las medidas de política económicas utilizadas para enfrentar las sucesivas crisis no supusieron un cambio en el modelo. Su consolidación se produjo a partir de 1989 con las reformas estructurales puestas en marcha en concomitancia con las recomendaciones del denominado Consenso de Washington. Las mismas se orientaron a reducir el papel económico y social del Estado transfiriendo funciones hacia el mercado y cediendo competencias a niveles subnacionales por medio de la descentralización. Se liberó definitivamente el comercio y se desregularon los mercados de bienes, servicios y capital, se emprendió la privatización de empresas estatales, la flexibilización del mercado de trabajo y se promovió la entrada de inversiones extranjeras tanto en el sector productivo como en el financiero.

Indagar en los efectos territoriales del funcionamiento de la economía abierta requiere tener en consideración que Argentina es un país altamente urbanizado. Los resultados del último censo (año 2001) han arrojado que

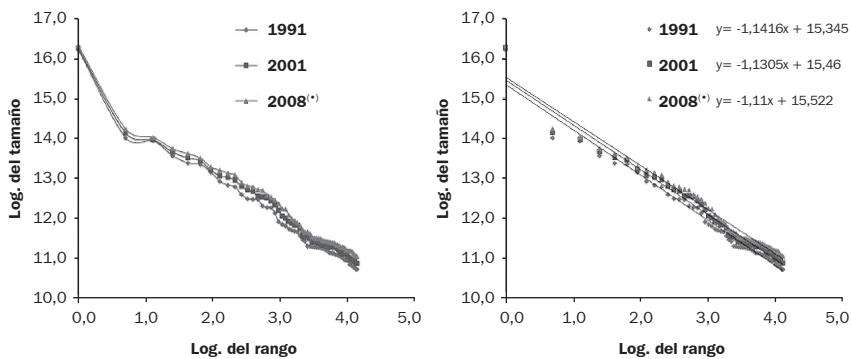
el 89,4% de la población es urbana y se ha estimado que para el año 2010 la tasa de urbanización rondará el 91,4%. A principios de la década de los noventa, cuando se afirmó el modelo aperturista, en el Gran Buenos Aires se aglutinaba el 33% de la población del país y el 39% de la población urbana. Esto revela que, al igual que otros países latinoamericanos, Argentina presenta un muy marcado nivel de concentración de su población.

Una forma de analizar la concentración y distribución poblacional entre los diferentes núcleos de la red urbana es mediante la denominada ley de Zipf o regla rango-dimensión. Ésta permite considerar la evolución de las dimensiones urbanas en busca de evidencias respecto a la concentración de la población en instantes de tiempo diferentes.

Teniendo en cuenta los datos poblacionales para las primeras sesenta ciudades argentinas en los años 2008, 2001 y 1991 es posible advertir ciertas tendencias. En primer lugar se observa que teniendo en cuenta la definición de primacía urbana señalada en el apartado anterior la red urbana argentina se caracteriza por un alto grado de primacía. La previsión de la regla rango-dimensión respecto a la distribución de los tamaños urbanos, es decir, que la segunda ciudad debiera tener aproximadamente la mitad de la población de la primera, no se cumple para Argentina, debido a que la primera ciudad es aproximadamente 8 veces más grande que la segunda (gráfico 1). Bajo el supuesto de una perfecta distribución de los tamaños urbanos, como la esperada en la regla rango-dimensión, la gráfica debería mostrar para cada año una línea recta con pendiente igual a -1. En el gráfico 1 cuadrante A) lo que se verifica es, sin embargo, la preponderancia antedicha de la primera ciudad. Por otra parte, el cuadrante B) de la referida gráfica muestra la pendiente de las líneas de tendencias asociadas a cada uno de los períodos estudiados, las que pueden ser interpretadas como una propensión a una mejor distribución urbana en períodos más recientes, ya que los datos muestran una mayor uniformidad en 2008 y una pendiente más cercana a -1. Podría decirse entonces que en 1991 la ciudad primada tenía un papel aún más importante que en el último período, por lo que la concentración tendería a reducirse a favor de una distribución más equilibrada de la población entre las ciudades. Más específicamente, si se tiene en cuenta el tamaño de la primera aglomeración sobre el conjunto urbano de más de 50.000 habitantes expuesto en el gráfico 1, puede apreciarse que viene produciéndose un descenso relativo del peso del Gran Buenos Aires.

Gráfico 1

Distribución dimensional de las 60 primeras ciudades en 1991, 2001 y 2008 (*)



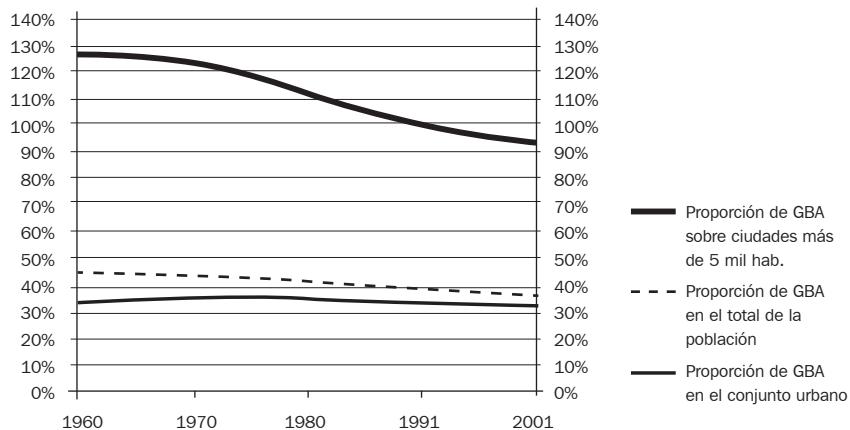
Fuente: elaboración propia con datos de <http://world-gazetteer.com>

(*) Nota: 2008 datos estimados por la fuente.

Precisamente Vapñarsky (1995) indica que existe una tendencia a la reducción de la concentración poblacional en la ciudad primada que se traduce en una reducción de la macrocefalia pero no de la primacía, dado que la población del Gran Buenos Aires continúa excediendo por mucho más del doble a la que le sigue en magnitud de población como se muestra en el gráfico 1. En efecto, a partir de 1991 la suma de la población de todas las aglomeraciones de más de 50.000 habitantes tuvo el mismo peso que el Gran Buenos Aires y desde ese año comenzó a ser superior. Esto muestra que se ha venido produciendo desde entonces una reducción del carácter macrocefálico de la red urbana nacional, como se muestra en el gráfico 2.

Gráfico 2

Peso del Gran Buenos Aires sobre el conjunto de ciudades de más de 50 mil habitantes, sobre el conjunto urbano y sobre la población total, en porcentajes

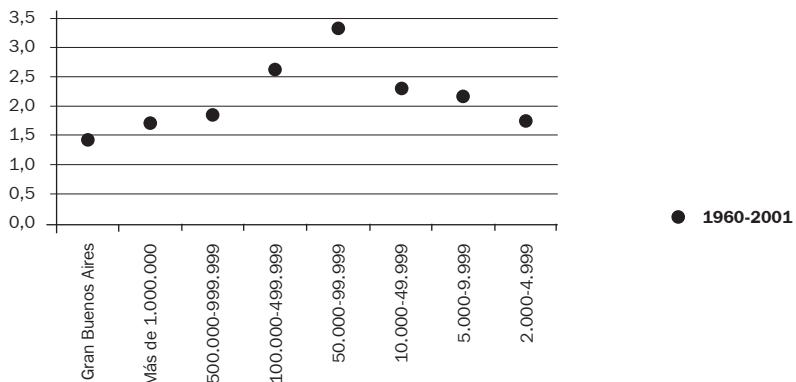


Fuente: elaboración propia a partir de Lindenboim y Kennedy (2003).

El gráfico 1 parece mostrar asimismo que las ciudades intermedias, particularmente aquellas que en 1991 tenían entre 120 mil y 400 mil habitantes aproximadamente (rangos entre 2 y 3) son las de mayor dinamismo comparando los tres períodos. Más aún, desde hace varias décadas se verifica que en particular las aglomeraciones entre 50.000 y 499.999 habitantes son las que muestran mayores tasas de crecimiento poblacional (gráfico 3).

Gráfico 3

Tasas de crecimiento diferencial de la población urbana
en el periodo 1960-2001 según estratos por tamaños de los centros



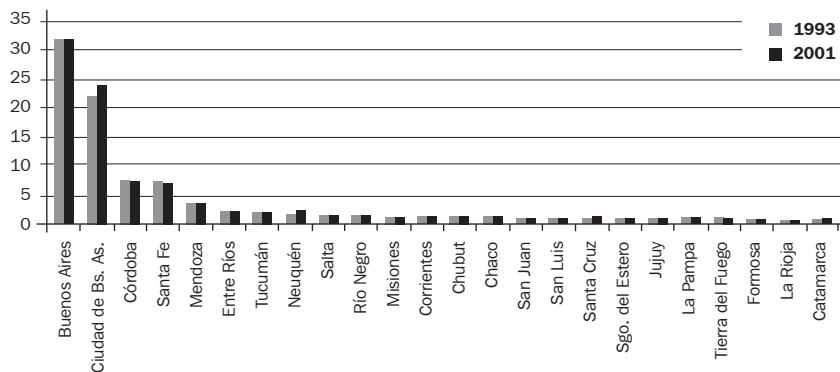
Fuente: elaboración propia a partir de Lindenboim y Kennedy (2003).

Las tendencias antes revisadas coinciden con numerosos estudios sobre la evolución del sistema de asentamiento urbano argentino que señalan que en las últimas décadas se está comprobando una fuerte tendencia de crecimiento en centros intermedios especialmente por fuera de la región pampeana (Vapnarsky, 1995; Sassone, 1998; Lindenboim y Kennedy, 2003). No obstante, pese a las tendencias advertidas hacia una mejor distribución de los tamaños urbanos, la posición del Gran Buenos Aires en la red urbana argentina continúa siendo superlativa. Y esta preponderancia demográfica se replica fuertemente en el plano económico. Al igual que la población, la distribución del PGB (producto geográfico bruto) presenta una alta concentración territorial, que durante la década de los años noventa mantuvo proporciones estables.

Puede verse en el gráfico 4 el desequilibrio en la distribución del producto entre los territorios provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ésta fue responsable en 1993 del 22,2% del total nacional del producto geográfico, porcentaje que en el 2001 ascendía a 23,9%. La ciudad de Buenos Aires junto a la provincia homónima en el año 2001 ha dado cuenta del 55,8% del total de PGB.

Gráfico 4

Participación porcentual de las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el total nacional del producto bruto geográfico, años 1993 y 2001



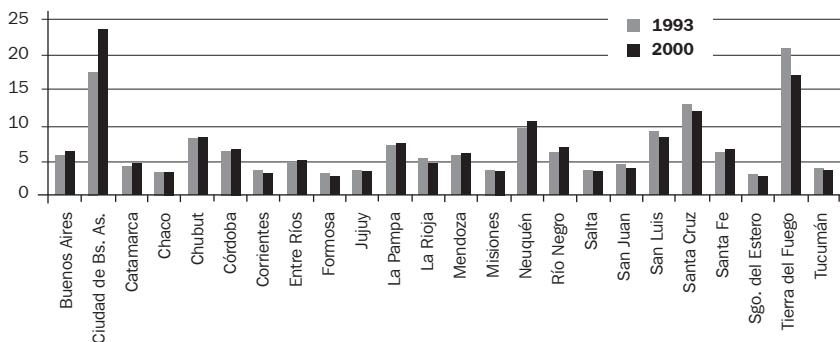
Fuente: elaboración propia a partir de CEPAL, 2008.

Durante el periodo 1993-2001 puede decirse que, frente al crecimiento del producto de la gran metrópolis otras han reducido su participación en el PGB entre los años analizados, mientras que algunas jurisdicciones apenas han mostrado tímidos cambios favorables. Entre ellas se encuentran provincias cuya producción se sustenta en recursos naturales no renovables, explotaciones petrolíferas, como Neuquén, Chubut y Santa Cruz.

Considerando el PGB per cápita aparece nuevamente la desproporción, ya advertida al observar otros indicadores, entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el resto del territorio nacional. Esta metrópoli ha sido la jurisdicción que en mayor medida ha incrementado el valor del producto por habitante durante el periodo 1993 y 2000 (ver gráfico 5). Aunque en otras provincias como Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza o Entre Ríos, también se incrementó el producto por habitante, este aumento ha sido mucho menos significativo que en la ciudad capital del país. Frente a esto jurisdicciones como Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy o Tierra del Fuego han mostrado un empobrecimiento de sus economías entre los años antes señalados.

Gráfico 5

Producto geográfico bruto per cápita de las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en miles de pesos, años 1993 y 2000



Fuente: elaboración propia a partir de CEPAL, 2008.

Nota: (*) Miles de pesos de 1993, utilizando la población del año 1991. (**) Miles de pesos de 1993, utilizando la población del año 2001.

El patrón de concentración territorial también se repite respecto a las inversiones (tabla 2). En el año 1995 más del 30% y del 18% de la inversión privada de grandes empresas se radicaba en la provincia de Buenos Aires y en la Ciudad Autónoma respectivamente. Al finalizar la década esa provincia concentraba casi el 38% y la ciudad capital del país más del 25% de la inversión. Estos datos ponen en evidencia que las inversiones han tendido a concentrarse durante los años noventa en las ciudades más competitivas y en algunas jurisdicciones donde las actividades extractivas, como el petróleo, han supuesto ventajas para la radicación de inversiones, dejando de lado las áreas menos rentables. Respecto a las inversiones extranjeras directas particularmente, cabe decir que esa gran economía que representa el Gran Buenos Aires también ha sido el principal foco de atracción para este tipo de inversiones que ingresaron al país con la consolidación del modelo de economía abierta.

Tabla 2

Participación porcentual de las jurisdicciones en la inversión privada de grandes empresas

	1995	1996	1997	1998	1999	1995-1999
Buenos Aires	30,3	32,5	34,4	30,9	37,9	33,1
Ciudad de Buenos Aires	18,1	20,5	19,6	23,0	25,2	21,2
Neuquén	9,7	5,8	7,7	5,6	5,3	6,9
Córdoba	5,0	8,4	5,9	6,6	5,9	6,3
Santa Fe	4,7	5,5	7,7	6,9	5,5	6,1
Santa Cruz	6,2	5,9	4,8	4,9	0,4	4,5
Mendoza	5,2	3,4	2,8	3,3	3,2	3,6
Chubut	4,5	2,8	3,2	4,3	2,6	3,5
Catamarca	1,4	4,0	3,4	1,1	1,0	2,2
Corrientes	5,0	1,6	0,5	1,3	1,3	1,9
Salta	1,4	1,6	1,9	1,9	2,4	1,8
Tucumán	0,9	2,1	1,5	1,7	1,7	1,6
Río Negro	2,1	1,0	1,3	1,2	1,1	1,3
Tierra del Fuego	0,4	0,8	1,0	1,6	1,2	1,0
Entre Ríos	0,6	0,8	0,6	0,9	0,9	0,8
La Pampa	1,0	0,4	0,5	1,1	0,6	0,7
Misiones	0,7	0,5	0,5	0,7	0,9	0,7
San Luis	0,7	0,4	0,6	0,8	0,7	0,6
Jujuy	0,5	0,6	0,8	0,8	0,5	0,6
San Juan	0,9	0,4	0,4	0,3	0,5	0,5
La Rioja	0,2	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3
Chaco	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3
Santiago del Estero	0,2	0,3	0,2	0,2	0,4	0,3
Formosa	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1
	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia a partir de Encuesta Nacional a Grandes Empresas, 2001.

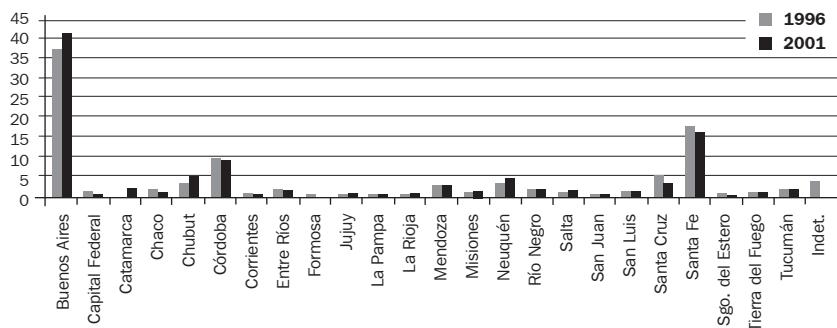
Durante los primeros años noventa las posibilidades que ofrecían los procesos de privatización y concesión de empresas y servicios públicos y las potencialidades del gran mercado que representaba la súper aglomeración de recursos y personas en el Gran Buenos Aires resultaron circunstancias muy atractivas para los inversores extranjeros. En esta gran metrópolis se concentró más del 50% de tales inversiones (Ciccolella, 1999), primeramente orientadas al sector de los servicios públicos y actividades manufactureras y posteriormente al sector de la construcción, el comercio, la hostelería y restaurantes, entre otros. La inversión extranjera directa recibida por otras ciudades, como Córdoba, Rosario o Mendoza, en un primer momento también estuvo vinculada con las privatizaciones y concesiones puestas en marcha. Luego, la entrada de capital foráneo en estas ciudades se ha venido ligando a los sectores agroindustriales y comerciales alentadas por las condiciones naturales, los vastos mercados de consumo y la disponibilidad de trabajadores

bien cualificados. En otras jurisdicciones, las actividades extractivas han sido el principal factor de atracción para las inversiones extranjeras directas, tal como en el caso de Neuquén, Chubut o Santa Cruz. En concordancia con lo señalado por Gatto y Cetrángolo (2003) muchas áreas del territorio nacional no resultan atractivas para la localización de las principales empresas que operan en el país y la mayor desconcentración geográfica de las inversiones se ha producido cuando el mercado de atención ha sido el mercado local-provincial o en los casos de inversiones en recursos naturales o explotación minera.

Por otra parte cabe también señalar que la inserción exterior de las jurisdicciones provinciales medida por su participación en el total de las exportaciones nacionales sigue asimismo un patrón de concentración geográfica. En el gráfico 6 puede apreciarse que las exportaciones se condensan en algunas pocas provincias (Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Neuquén y Mendoza) con una muy fuerte preeminencia de Buenos Aires. Teniendo en cuenta que la Ciudad Autónoma presenta un perfil productivo fundamentalmente urbano de servicios, su participación en las exportaciones es escasa y en el último periodo analizado parece haberse reducido. Una primera explicación a este hecho que requerirá de futuras investigaciones puede hallarse en una creciente especialización de la Ciudad de Buenos Aires en funciones avanzadas del sector terciario, como centro de negocios y finanzas, a la par de una difusión de las actividades industriales hacia localidades colindantes del conurbano bonaerense.

Gráfico 6

Participación porcentual de las jurisdicciones en las exportaciones, años 1996 y 2001



Las evidencias repasadas indican que, al menos durante la década de los años noventa bajo el modelo de economía abierta, con un papel estatal absolutamente reducido por el cual no existió una política de planificación territorial a escala nacional, no se han producido variaciones importantes respecto a una mejor distribución de las actividades económicas en el espacio. Al contrario, parecieran existir indicios que señalan una probable profundización de las tendencias hacia la concentración económica heredadas del pasado. Sin embargo, queda por verificar las tendencias de los últimos años, que por ausencia de datos a escala urbana y datos provinciales actualizados, no es posible incluir en el presente documento. Con todo, si se toma como válida la tendencia a la disminución de la concentración poblacional en el aglomerado Gran Buenos Aires referida en párrafos anteriores, a la reducción de la macrocefalia urbana y el dinamismo que parecen estar teniendo desde hace varias décadas las ciudades de rango medio, queda de manifiesto una tensión entre fuerzas de vieja data hacia la concentración y otras más recientes hacia la dispersión.

Si por una parte la globalización viene reforzando la centralidad de la ciudad de Buenos Aires, como economía de servicios, centro financiero y de negocios, por otro, es probable que fuerzas centrífugas relacionadas con el alto coste de los factores inmóviles fijos, el alquiler del suelo u otras deseconomías que se oponen a la concentración, pudieran estar operando en la gran metrópolis bonaerense a favor de otras ciudades.

Las tendencias hacia la dispersión geográfica podrían estar siendo impulsada por el proceso de descentralización acometido a partir de las reformas estructurales. La descentralización, pese a las serias dificultades de su implementación, ha supuesto para los gobiernos locales la asunción de mayores competencias y su involucramiento en la promoción del desarrollo económico local. Las ciudades han debido afrontar nuevos desafíos y el incremento de las demandas de múltiples actores localizados ya no exclusivamente en su propio territorio, lo que está llevado al aumento de la competencia interurbana por la atracción de inversiones y la localización de empresas. Esta tendencia parecería ser clara al analizar los resultados arrojados por una investigación realizada en 2007 por el centro de estudios GESE de la IAE Business School-Universidad Austral. En dicho estudio, que tuvo la finalidad de detectar los lugares más atractivos de Argentina para invertir según el punto de vista de los empresarios, se ha concluido que las ciudades más interesantes para invertir y con mejor clima de negocios son Rosario en primer término, Córdoba en segundo y Mendoza en el tercero. El Gran Buenos Aires ocupa en este conjunto de diez ciudades la sexta posición. Según el estudio referido, las características de la ciudad de Rosario más valoradas por los empresarios

son su cercanía a los mercados, su papel como nodo de transporte y la infraestructura portuaria de la que dispone. Por su parte, la *atractividad* de la ciudad de Córdoba parecería estar tanto en la cercanía de sus mercados y en la disponibilidad de recursos naturales, como en la presencia de recursos humanos capacitados, especialmente técnicos y profesionales. Con respecto a la ciudad de Mendoza, los recursos naturales, la calidad de vida y también la disponibilidad de recursos humanos constituyen, para la referida investigación, los principales factores de *atractividad*.

Aunque en menor magnitud que la gran urbe porteña también estas grandes ciudades están mostrando sus posibilidades como espacios emergentes interesantes para la inversión foránea y local, tanto por los recursos naturales de los que dispone la provincia en la que se emplazan, por el capital humano y mercado de trabajo que provee la ciudad y especialmente por la presencia de importantes estructuras de conocimiento. Tanto Rosario como Córdoba y Mendoza han contado tradicionalmente con buenas condiciones en cuanto a sus bases productivas, lo que les permite ofrecer servicios al productor y comerciales junto a otros factores ya citados que las hace estar preparadas para insertarse en redes regionales o incluso mundiales.

CEPAL (2000) señala que los vastos territorios de ciudades y pueblos que no están conectados a mercados y localidades de países desarrollados se encuentran destinados a quedar fuera de la dinámica de crecimiento internacional. Muchos gobiernos locales de ciudades argentinas parecen tomar nota de esto y cada vez más frecuentemente se emprenden estrategias locales destinadas a conectar la ciudad con algún tipo de red mundial.

Ante el riesgo de quedar desvinculadas muchas ciudades intermedias argentinas han venido articulando esfuerzos por ganar mercados que les permita sumarse a la dinámica económica mundial. Las acciones de los gobiernos locales, muchas veces mediante alianzas con el sector empresarial privado y acciones intergubernamentales, apuestan por la especialización en productos de exportación o por el desarrollo del turismo como estrategias para su vinculación con redes nacionales, regionales y mundiales. Tal es el caso ya mencionado de Ushuaia, o el de Puerto Madryn o Bariloche, por ejemplo.

Aunque la estructura primacial continúa presente en la red urbana argentina y otras evidencias cuantitativas referidas al producto bruto geográfico y las inversiones, durante la década de los años noventa, parecen no señalar la disminución de la concentración de las actividades económicas y productivas; la disminución de la macrocefalia en el sistema urbano, el dinamismo de las ciudades de rango intermedio y los estudios específicos repasados constituyen indicios de cambio. Si bien con la globalización se ha fortalecido el papel

de Buenos Aires como centro financiero y de negocios regional y también mundial, tal y como se dijo en el apartado anterior, esto no necesariamente debiera implicar un reforzamiento de las desigualdades territoriales. A la par de la referida merma de la concentración de la población urbana desde hace ya más de cuatro décadas parecen estarse dando circunstancias favorables para algunas ciudades innovadoras, de dimisiones medias especialmente, que se aprestan a activar sus propios recursos a fin de poder competir en un mundo cada vez más interconectado.

5 REFLEXIONES FINALES

Con la globalización, la tradicional configuración estrictamente jerárquica de los sistemas urbanos ha cambiado. La economía global conlleva una reorganización territorial en la que las ciudades se vinculan mediante diversos flujos y relaciones formando redes de distinto tipo y alcance espacial. En estas redes, las ciudades constituyen los nodos que concentran los recursos y las funciones que posibilitan la marcha de la economía global. Los centros internacionales de negocios y finanzas con capacidad de ofrecer servicios superiores se han visto favorecidos por la dinámica económica global. En el caso de América Latina estos centros se corresponden con las ciudades de San Pablo, Ciudad de México y Buenos Aires, que constituyen los principales nodos financieros de la región con relativo alcance mundial. Su fortalecimiento e incorporación a la economía global se producen en el marco previo de una fuerte concentración de la población y de los recursos estratégicos en las ciudades principales de las redes urbanas nacionales. Si la globalización y la mayor apertura están acentuando la concentración socioeconómica en estos nodos en desmedro de una configuración territorial más equilibrada es una cuestión debatida y en estudio sobre la que aún no hay suficiente acuerdo y que requiere profundizar la investigación en ese sentido.

En el caso de Argentina se han referenciado antecedentes que parecen indicar que durante la década en que se produjeron las reformas estructurales y consecuente consolidación del modelo de apertura económica se ha acentuado la concentración de la producción y las inversiones en los territorios más competitivos dejando de lado las tradicionales áreas rezagadas. Sin embargo, la disminución de la macrocefalia urbana, el dinamismo de las ciudades intermedias y las condiciones de *atractividad* presentes en varias ciudades de la red urbana constituyen evidencias de nuevas tendencias hacia la dispersión. Es así que los efectos territoriales parecen ser dispares y queda

de manifiesto entonces una tensión entre las tendencias a la concentración geográfica de las actividades socioeconómicas arraigadas desde hace más de un siglo y otras recientes que apuntan a una mayor dispersión espacial de las mismas. Algunas ciudades argentinas están articulando esfuerzos por ganar mercados que les permitan sumarse a la dinámica económica mundial. Unas, mediante el desarrollo de los servicios al productor o turísticos, otras, estimuladas por el auge internacional de los bienes que exporta, o favorecidas por su situación portuaria o sus conexiones directas con la red del turismo internacional. Los esfuerzos locales por ganar nuevas cuotas de mercados manifiesta que las ciudades no son objetos pasivos en la globalización sino que al haberse ampliado el alcance de sus interacciones actúan para posicionarse en redes nacionales y latinoamericanas. Es cierto que no todas las ciudades van a poder insertarse en las redes mundiales por lo que sus estrategias de vinculación pasan por fortalecer las redes locales y nacionales mediante relaciones sinérgicas y de complementariedad que les permita activar las fuerzas del desarrollo.

A pesar del papel más relevante de las ciudades intermedias señalado en este documento, la estructura primacial permanece y el volumen de las actividades y población instaladas en el Gran Buenos Aires obligan a implementar políticas públicas que apunten a cualificar a otras ciudades de la red urbana, activándolas como centros locales de una red más equitativa. Una distribución territorial más armónica no depende únicamente de las posibilidades que puedan conllevar la globalización y las acciones de los gobiernos locales, sino que las políticas nacionales y provinciales inciden fuertemente, bien favoreciendo la concentración o actuando en sentido contrario. La inversión pública en infraestructuras juega aquí un papel fundamental. En el vasto territorio nacional muchas ciudades carecen de estas inversiones lo que constituye una seria limitación para su inserción en redes locales y mucho más aún en otras de mayor alcance. Los esfuerzos emprendidos localmente por las ciudades deben verse acompañados por políticas que potencien sus posibilidades de enfrentar los desafíos de la economía global. Múltiples cuestiones apuntadas en estas páginas requieren aún ser contrastadas a partir de datos cuantitativos y cualitativos actualizados que permitan profundizar las investigaciones futuras. Las mismas deberán centrarse en indagar el papel de las políticas nacionales y provinciales, la base económica urbana, los perfiles productivos, su especialización y diversificación, el grado de conexión existente entre las ciudades argentinas, sus patrones de dependencia espacial y la importancia de sus flujos, a fin de desvelar el sentido de las relaciones que se producen en la red urbana nacional y su inserción en redes de escalas más amplias.

BIBLIOGRAFÍA

Bellet, C. y Llop, J.M. (eds.) (2000): *Ciudades intermedias y urbanización mundial*, Editorial Milenio, Lleida.

Beaverstock, J., Smith. R. y Taylor P. (1999): “A Roster of World Cities”. *Cities*, Vol. 16, Nº 6.

Camagni, R. (2003): “Incertidumbre, capital social y desarrollo local: Enseñanzas para una gobernabilidad sostenible del territorio” *Investigaciones Regionales*, primavera, Nº 2, AEGR, Alcalá de Henares, pp. 31-57.

Camagni, R. (2005): *Economía urbana*, Antoni Boch, España.

CEPAL (2000): La reestructuración de los espacios nacionales Serie Gestión Pública Número 7, ILPES, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

CEPAL-HÁBITAT (2000): *De la urbanización acelerada a la consolidación de los asentamientos humanos en América Latina y el Caribe: el espacio regional*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Ciccolella, P. (1995): “Reestructuración global, transformaciones económicas en la Argentina y reterritorialización de la región metropolitana de Buenos Aires. Hacia una ciudad competitiva, globalizada y excluyente”, *Estudios Regionales*, Nº 43, Universidad de Andalucía, Málaga, pp. 45-68.

Ciccolella, P. (1999): “Globalización y dualización en la región metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa”, *Eure*, Vol. 24, Nº 76, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, pp 5-27.

Córdoba Ordóñez, J. y Gago García, C. (2002): “Madrid en el escenario de un sistema mundial de ciudades”, *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, Vol. extraordinario (2002), Universidad Complutense, Madrid, pp. 203-219.

Cuadrado Roura, J.R. y Fernández Güell, J.M. (2005): “Las áreas metropolitanas frente al desafío de la competitividad” en Rojas, E., Cuadrado Roura, J.R. y Fernández Güell, J.M. (eds.) *Gobernar las metrópolis*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.

Cuervo González, L.M. (2003): “Evolución reciente de las disparidades económicas territoriales en América Latina: estado del arte, recomendación de políticas y perspectivas de investigación”. Serie Gestión Pública Nº 41, ILPES, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

De Mattos, C.A. (2002): “Redes, nodos y ciudades: transformación de la metrópoli latino-

americana”, VII Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII), Camagüey, Cuba.

Duranton, G. y Puga, D. (2001): “From Sectoral To Functional Urban Specialisation,” CEP Discussion Papers 0511, Centre for Economic Performance, LSE.

Duranton, G. y Puga, D. (2004): “Micro-foundations of urban agglomeration economies,” Handbook of Regional and Urban Economics, in: J.V. Henderson & J.F. Thisse (ed.), *Handbook of Regional and Urban Economics*, edition 1, volume 4, chapter 48, pages 2063-2117 Elsevier.

Duranton, G. (2002): “City Size Distributions As A Consequence of the Growth Process,” CEP Discussion Papers 0550, Centre for Economic Performance, LSE.

Friedmann, J. (1997): “Futuros de la ciudad global. El rol de las políticas urbanas y regionales en la región de Asia-Pacífico”, Eure, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, pp. 39-57.

Gatto, F. y Cetrángolo, O. (2003): “Dinámica productiva provincial a fines de los años noventa” Serie estudios y perspectivas N° 14, Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, CEPAL, Santiago de Chile.

36

Indovina, F. (1990): *La città diffusa*, Venezia, Daest.

Jordán, R. y Simioni, D. (comp.) (1998): *Ciudades intermedias de América Latina y El Caribe: Propuestas para la gestión urbana*, CEPAL - MAE Cooperación italiana, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Jordán, R. y Simioni, D. (comp.) (2003): *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Cooperación italiana, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Laurelli, E. y Lindenboim, J. (1990): “Reestructuración económica mundial y territorio. Reflexiones para un debate”, Reestructuración Económica Global. Efectos y políticas territoriales, Buenos Aires: Ed. CEUR, Fundación Friedrich Ebert-SIAP.

Lindenboim, J. y Kennedy D. (2003): “Continuidad y cambios en la dinámica urbana de Argentina” VII Jornadas de Población - AEPA, Tafí del Valle.

Lindenboim, J. y Kennedy, D. (2004): “Dinámica urbana argentina 1960-2001. Reconstrucción y análisis de la información necesaria”, Documento de trabajo N° 3, Buenos Aires, CEPED - IIE, FCE - UBA, Buenos Aires.

Llop, J.M. y Bellet, C. (2004): “Ciudades intermedias: entre territorios concretos y ciudades y espacios globales”, *Ciudad y territorio: Estudios territoriales*, Nº 141-142, pp. 569-582.

Llop, J.M. y Bellet, C. (2004): “Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias”, *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Nº 8, 157-180.

Méndez, R. (2007): “El territorio de las nuevas economías metropolitanas” *Eure*, Vol. 33, Nº 100, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, pp. 51-67.

Monclús, F.J. (1998): *La ciudad dispersa. Suburbanización y nuevas periferias*, Barcelona, Centre de Cultura Contemporánea de Barcelona.

Montoya, J.W. (2004): “Sistemas urbanos en América Latina: globalización y urbanización”, *Cuadernos de Geografía* Nº 13, Universidad Nacional de Colombia, Colombia, pp. 39-58.

Richardson, H.R. (1986): *Economía regional y urbana*. Alianza, Madrid.

Rodríguez, J. y Villa, M. (1998): “Distribución espacial de la población, urbanización y ciudades intermedias: hechos en su contexto” en Jordán, R. y D. Simioni (comp.) *Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe: propuestas para la gestión urbana*, CEPAL, Cooperación italiana, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

37

Rubalcaba, L., Gallego, J. y Garrido, R. (2007): “Urban concentration of business in Europe: Policy implications” VIII Jornadas de Política económica, Universidad de Valencia, Valencia.

Sassen, S. (1998): “Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos”, *Eure*, Vol. 24, Nº 71, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, pp. 5 -25.

Sassen, S. (2003): “Localizando ciudades en circuitos globales” *Eure*, Vol. 29, Nº 88, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, pp. 5-27.

Sassone, S.M. (1991): “Perspectivas de las ciudades de rango medio en el ordenamiento territorial de la Argentina”, Actas del II Congreso Internacional de Ordenamiento del Territorio, Tomo 3, 2375-2390, Valencia.

Sassone, S.M. (1997): “Las ciudades intermedias en el ordenamiento territorial en Argentina”, Información Tecnológica, Vol. 8, Nº 1, La Serena, pp. 187-194.

Sassone, S.M. (1998): “Reestructuración territorial y ciudades intermedias en Argentina”, *Signos Universitarios: Revista de la Universidad del Salvador*, Año 18, Nº 34, pp. 15-30.

Sassone, S.M. (2000): “Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina”; *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, XXXII (123), pp. 57-92.

Soja, E.W. (2005): “Algunas consideraciones sobre el concepto de ciudades región globales”, *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, N° 58, 1er Cuatrimestre, Gobierno Vasco.

Trullén, J. y Boix, R. (2003): “Barcelona, metrópolis policéntrica en red” Working Paper 03.03 Departament d'Economia Aplicada, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.

Vapñarsky, C.A. (1979): *La población urbana argentina en 1970 y 1960. Revisión crítica de la información censal oficial*, Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Buenos Aires.

Vapñarsky, C.A. (1995): “Primacía y macrocefalia de la Argentina: la transformación del sistema de asentamiento humano 1950”. *Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales*, N° 138, vol. 35, julio-septiembre. IDES.

Vapñarsky, C.A. y Gorojovsky, N. (1990): *El crecimiento urbano en la Argentina*, 1^a ed. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.