

METRÓPOLI EN RED:

CLAVES PARA PENSAR EN NUESTRAS CIUDADES

Carlos Alberto Navarrete Ulloa
Coordinador



METRÓPOLI EN RED:

**CLAVES PARA PENSAR EN
NUESTRAS CIUDADES**

METRÓPOLI EN RED:
CLAVES PARA PENSAR EN
NUESTRAS CIUDADES

Carlos Alberto Navarrete Ulloa
Coordinador

352.14

Metrópoli en red: claves para pensar en nuestras ciudades / Carlos Alberto Navarrete Ulloa, coordinador – 1ª ed. – Zapopan, Jalisco: Red Gobernanza Metropolitana, 2022.

[130] páginas: ilustraciones, gráficos, tablas; 1.72 MB – (Metrópoli en Red) Incluye referencias bibliográficas y anexos

ISBN: 978-607-98992-3-3

1. Administración pública – México – Aspectos Sociales. 2. Administración pública – Participación ciudadana. 3. Urbanización – México – Siglo XXI. 4. Seguridad nacional – México – Leyes y legislación. 5. Urbanización – México – Estudios de casos. 6. Áreas metropolitanas - México – Política y gobierno. I. Navarrete Ulloa, Carlos Alberto, coordinador.

Clasificación THEMA: JPT

El sello editorial de la Red Gobernanza Metropolitana (RedGobMet) inicia con la presente obra su franco compromiso con la divulgación del quehacer científico y el acceso universal al conocimiento, con fines de utilidad pública y pertinencia social.

La presente obra se ha fortalecido con fondos públicos del Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara.

© D.R. 2022, Red Gobernanza Metropolitana, A.C.
45030, Zapopan, Jalisco

Primera edición, 2022

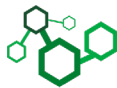
Diseño editorial y de portada: Andrés Cisneros, Prometeo Editores.

ISBN: 978-607-98992-3-3

Editado y hecho en México
Edited and made in Mexico

METRÓPOLI EN RED: CLAVES PARA PENSAR EN NUESTRAS CIUDADES

Carlos Alberto Navarrete Ulloa
Coordinador



Red
Gobernanza
Metropolitana
EDITORIAL

imeplan

Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo
DEL ÁREA METROPOLITANA DE GUADALAJARA

Índice

Análisis introductorio •—————•7
Carlos Alberto Navarrete Ulloa

I. En búsqueda de las coordenadas para comprender la gobernanza metropolitana

1. Conceptos para la comprensión de la Acción Pública
Metropolitana: ¿qué es la metrópolis y cuáles son los
atributos de su gobernanza? •—————•23
Carlos Alberto Navarrete Ulloa
2. La promesa de la gobernanza •—————•41
Francisco Javier Porras Sánchez

II. La tensa relación entre complejidad y planeación de nuestras ciudades

3. Metrópolis y gobernanza en tiempos complejos:
Hacia una nueva visión ecológica •—————•61
Josep Pont Vidal
5. La planificación urbana y territorial en clave de gobernanza
metropolitana •—————•79
Juan Ángel Demerutis Arenas, José Luis Águila Flores

III. Los retos: dos casos, dos abordajes

5. Articulando los territorios metropolitanos.
Un comparativo México Brasil •—————•95
Gerardo Silva, Sara Rebello Tavares
6. Metrópolis en tiempos de pandemia: impactos en la
actividad productiva y el empleo registrado en el gran
Buenos Aires, Argentina •—————•113
Rodrigo Carmona

Metrópolis en tiempos de pandemia: impactos en la actividad productiva y el empleo registrado en el gran Buenos Aires, Argentina

Rodrigo Carmona

Universidad Nacional de General Sarmiento/CONICET

orcid.org/0000-0001-6509-4050

Este trabajo tiene como objetivo central examinar los impactos recientes sobre la actividad productiva y el empleo registrado en el contexto Argentino, particularmente en algunos partidos del gran Buenos Aires, y concretamente del Conurbano Bonaerense que integran el área metropolitana más importante del país, considerando los principales efectos provocados con la irrupción de la pandemia por COVID-19.

Estas reflexiones surgen a partir de un estudio de más largo alcance sobre las temáticas de referencia y las particularidades que alcanza el desarrollo local/regional en este tipo de ámbitos. En efecto, las transformaciones metropolitanas desplegadas en las últimas décadas en América Latina han sido de gran magnitud. En un escenario de profunda reestructuración económica mundial iniciada a mediados de los años 70, junto al despliegue de distintos cambios a nivel político, social, tecnológico y cultural, se advierte un progresivo debilitamiento de las instancias nacionales de regulación y una mayor libertad de acción del capital a escala global que impacta sobre los territorios, en especial las ciudades y áreas metropolitanas. Estas transformaciones aceleradas en las principales metrópolis latinoamericanas muestran como resultado el agravamiento de una estructura socioeconómica y territorial históricamente desigual, que se ha agudizado aún más con la irrupción de la pandemia por COVID-19. Ello plantea la necesidad de una revitalizada discusión sobre los efectos últimos de estos procesos en ciertas dimensiones claves que hacen al funcionamiento de las ciudades lati-

noamericanas, como respecto a los desafíos que se abren en términos de gobernanza territorial.

En el marco particular del Conurbano Bonaerense, diversos aspectos pueden destacarse. En primer lugar, la crisis sanitaria, con distintas restricciones a la movilidad y al despliegue de gran parte de las actividades productivas agudizó el cuadro de situación socioeconómica preexistente. Sobre la base de un contexto recesivo e incrementos de los niveles de pobreza y desocupación (que ya esta última para el tercer y cuarto trimestre del 2019 superaba los dos dígitos en este territorio), la pandemia irrumpió complejizando el escenario. En segundo término, la acción del Estado en sus distintos niveles y las políticas aplicadas en materia social y económica fueron determinantes para reducir los efectos provocados por el COVID-19.

El pasaje hacia una etapa de distanciamiento y apertura gradual desde la segunda parte del año 2020, junto a una reducción de casos en el Área Metropolitana de Buenos Aires, permitió una paulatina mejora de los niveles de actividad, aunque variable, con persistencia de dificultades para una porción importante de empresas. En materia de producción industrial y empleo, los últimos meses vienen mostrando distintas mejoras en un marco de reactivación económica gradual.

En este marco, el trabajo se organiza del siguiente modo. En primer lugar, se analizan las principales transformaciones globales desarrolladas sobre el mundo del trabajo y a nivel productivo, con sus implicancias en el contexto argentino en particular junto al examen de los efectos provocados por la pandemia. Seguidamente, se considera el impacto del COVID-19 sobre la actividad productiva y el empleo registrado en el Conurbano Bonaerense. Por último, se hacen unas consideraciones finales sobre las problemáticas examinadas.

Transformaciones globales, implicancias en el contexto argentino e impactos recientes ante el COVID-19¹

Desde fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI en un marco de creciente globalización viene desplegándose un proceso de reconfiguración de la fisonomía del capitalismo, en donde el uso masivo y la difusión de nuevas tecnologías en la dinámica productiva impacta fuertemente sobre el mundo del trabajo, principalmente en las características vinculadas a la creación y destrucción de empleos con consecuencias aún de difícil valoración. De la misma forma, se aprecia la agudización de situaciones de precariedad e informalidad laboral ligadas a la ampliación de los procesos de desregulación, la crisis de los Estado-Nación y sus políticas de bienestar junto al aumento de los niveles de competitividad a escala global.

El mundo productivo contemporáneo viene presentando desde el proceso de reestructuración desencadenado a escala planetaria a comienzos de los años setenta, un sentido multiforme: i) tendencias a la informalización de la fuerza del trabajo a nivel global y al aumento de los niveles de precarización de los trabajadores/as; ii) tendencias hacia una mayor intelectualización del trabajo, particularmente en los ramos dotados de mayor impacto tecnológico-informacional-digital (Antunes, 2012).

Se plantea por lo tanto un proceso multitendencial, por el cual, en la misma forma que grandes cantidades de personas están en condiciones de precarización o pierden su empleo, aparecen nuevos modos de extracción del plusvalor a partir de cualificaciones/competencias con un mayor potencial intelectual, como es el caso de las tecnologías de la comunicación y de la información, que penetran sobre el conjunto de los bienes de consumo y servicios. En la base de la pirámide social y el mundo del trabajo, se incrementan entonces los niveles de precarización, informalidad y

1 Los contenidos de esta sección fueron publicados previamente por el autor en Carmona, R. (2020). Transformaciones en materia laboral e impactos en las ciudades argentinas durante la última década (2010-2019). *Revista de Direito da Cidade*, 12(3), 1569-1587. <https://doi.org/10.12957/rdc.2020.51099> ; y Carmona, R. (2021). Pandemia, trabajo y producción en Argentina. Bordes. *Revista de Política, Derecho y Sociedad*. <http://revistabordes.unpaz.edu.ar/pandemia-trabajo-y-produccion-en-argentina/>

desempleo, como fenómenos de tipo estructural. En un plano intermedio, más híbrido, aparecen modalidades de trabajo calificado con posibilidades de desaparecer o reducirse, como resultado de las alteraciones temporales y espaciales que repercuten sobre los establecimientos productivos o plataformas de servicios en todos los lugares del planeta. Por último, en lo alto de la pirámide encontramos los trabajos más calificados para un contingente reducido que intervienen en el ámbito de la información y el conocimiento.

De esta forma, se presentan en los distintos países desafíos centrales a nivel político e institucional ante escenarios más inestables y volátiles producto de las fluctuaciones económicas, la redefinición de la producción a escala global, los movimientos del capital financiero internacional (que demandan marcos desregulados y el desmantelamiento de la legislación social protectora del trabajo en varias partes del mundo), el aumento de los niveles de precariedad e informalidad laboral y los procesos de cambio tecnológico que impactan sobre la dinámica de creación y destrucción de empleos.

El contexto argentino en particular atraviesa durante las últimas décadas una serie de problemas estructurales. Estos inconvenientes se hacen evidentes en el mercado de trabajo y en las distintas características que el mismo asume en función de los cambios desplegados en la estructura económica y social a través de los años.

Tal como destaca Jacovkis *et al.* (2021), con anterioridad a los efectos de la pandemia nos encontrábamos con un mercado de trabajo deteriorado, tanto por la etapa recesiva previa desde el año 2018 como procesos estructurales de largo plazo. Ello se evidencia en el incremento de la heterogeneidad de su estructura productiva y cómo la misma se refleja en el mercado de trabajo, donde la brecha entre los que poseen una buena ocupación y los que están insertos en un marco de informalidad es cada vez mayor y más inalterable.

En efecto, desde mediados de la década del 70 y a partir del despliegue de políticas de corte neoliberal con la dictadura militar —sobre la base de la caída salarial, la desindustrialización, la valorización financiera, la apertura de la economía, el endeudamiento externo y la

desregulación—, se conforma históricamente y a nivel estructural un escenario social y productivo más inestable y frágil, con distintos períodos desde la vuelta a la democracia y donde desde los años 90 empieza a eclosionar la morfología del mercado de trabajo.

Así, durante la etapa menemista los niveles de desempleo y subocupación empezarían a aumentar superando los dos dígitos. En el año 2001 y la crisis de la gestión de la Alianza las cifras alcanzarían sus máximos históricos. Con el arribo de los gobiernos kirchneristas, ambas tasas descenderían en más de la mitad desde el año 2003 al 2008. En el lapso comprendido entre el año 2009 y el 2015, la caída sería más moderada disminuyendo más que nada el desempleo en una cuarta parte. Desde el año 2016, con la gestión macrista de orientación opuesta, la tasa de desocupación a nivel nacional volvería a crecer alcanzando hacia el 2019 casi los dos dígitos y la subocupación también alcanzando niveles importantes (Carmona, 2021a).

La pandemia por COVID-19 ha potenciado esos problemas estructurales complejizando aún más la situación laboral y productiva, en especial en una primera etapa de mayor asilamiento. La flexibilización de las medidas de aislamiento y la recuperación paulatina de la actividad económica permitieron desde el tercer trimestre de 2020 en adelante, que ingrese nuevamente al mercado laboral una parte importante de la población que se había retirado ante la imposibilidad de buscar trabajo por las restricciones a la circulación. No obstante, ello permitió compensar una porción de los puestos de trabajo perdidos —que se dieron en mayor medida en el sector no registrado e informal, complicando aún más el escenario de partida y los problemas estructurales del mercado de trabajo y el entramado productivo (Carmona, 2021b).

En este marco, la pandemia ha puesto en evidencia y acentuado las grandes brechas estructurales existentes en la región, por lo que a partir de una caída promedio del Producto Bruto Interno del 7,7% (del 9,9% en Argentina), la pobreza y la pobreza extrema alcanzaron en 2020 niveles que no se advertían en los últimos 12 y 20 años respectivamente, así como un empeoramiento de los índices de desigualdad y en las tasas de ocupación y participación laboral pese a las medidas de protección

social de emergencia adoptadas por los países para frenar la crisis sanitaria (CEPAL, 2021). De la misma forma, el desarrollo de la epidemia hizo que la cuestión territorial gane protagonismo con efectos marcados en las ciudades metropolitanas ante el escenario de transformaciones recientes (Méndez, 2021).

Efectos de la pandemia del COVID-19 sobre la actividad productiva y el empleo registrado en el Conurbano Bonaerense

La crisis sanitaria del COVID-19 en el contexto argentino puso al descubierto y agudizó al mismo tiempo los problemas estructurales previos. Estos impactos incidieron fuertemente en el Conurbano Bonaerense, con un cuadro recesivo de base y altos niveles de pobreza y desocupación. En efecto, en materia laboral el principal aglomerado urbano del país mostró, durante los dos últimos años del gobierno de Macri, una caída sostenida de la tasa de empleo (más gradual en el primero y fuertemente en el segundo), una tasa de desocupación de dos dígitos (en los primeros puestos del país y alcanzando para los dos últimos trimestres del 2019 un 12,1% y 10,8%) junto a importantes niveles de ocupados demandantes de empleo (en torno al 18% para esos trimestres) y subocupación (del 13% respectivamente).

La llegada de la pandemia afectaría duramente a la economía causando efectos negativos en el mercado laboral, en especial en una primera etapa con medidas de fuerte aislamiento y restricciones a la movilidad de las personas. De este modo, para el segundo trimestre del 2020 a escala nacional, se apreciaba una importante reducción en los segmentos de asalariados no registrados (-2,3 millones) y en los no asalariados (-1,6 millones), mientras que los asalariados registrados (-150 mil) presentaban más protección desde el Estado Nacional con diversas medidas de asistencia a la producción y prohibición de despidos como ser el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) y las suspensiones con pago del 75% del salario. La caída del empleo entre los dos primeros trimestres del año alcanzaría el 20,7% y sería más profunda

entre los trabajadores asalariados no registrados en situación de informalidad, con más de la mitad de los casos (CIFRA, 2020). Este derrumbe impactaría fuertemente en el Conurbano Bonaerense, con presencia de inserciones laborales informales y precarias que involucraban en los barrios populares al menos al 60% de la fuerza activa de trabajo según algunas estimaciones².

En estos términos, sobre la base de información estadística del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social nacional y diversas entrevistas desarrolladas a funcionarios de los distintos niveles, actores sociales y productivos en el marco del proyecto AGENCIA-UNGS ‘Prevención y monitoreo del COVID-19 en municipios del Conurbano Bonaerense desde una perspectiva multidimensional’, es posible examinar más específicamente los alcances de la pandemia sobre la actividad productiva industrial y el empleo registrado en este territorio³. La cobertura de los datos alcanza todo el empleo registrado por empresas privadas que declaran empleo en los 24 partidos del Conurbano Bonaerense para el período que va desde el primer trimestre de 2019 hasta el primer trimestre de 2021.

Se regionalizó también el Conurbano Bonaerense en siete zonas (cuadro 2). Esas zonas son: Noroeste 1 (General San Martín, Tres de Febrero); Noroeste 2 (José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno, San Miguel); Norte (San Fernando, San Isidro, Tigre, Vicente López); Oeste (Hurlingham, Ituzaingó, Merlo, Morón); Sur 1 (Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Quilmes); Sur 2 (Almirante Brown, Berazategui, Florencio Varela); y Suroeste (Esteban Echeverría, Ezeiza, La Matanza).

2 Ver al respecto: <https://www.ungs.edu.ar/new/la-situacion-social-del-conurbano-bonaerense-en-el-segundo-ano-de-la-pandemia>

3 Ver en relación al proyecto y sobre estos ejes de trabajo Borello *et al.* (2021).

Cuadro 2. Zonas del Conurbano Bonaerense

Zonas	Partidos
Noroeste 1	General San Martín, Tres de Febrero
Noroeste 2	José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno, San Miguel
Norte	San Fernando, San Isidro, Tigre, Vicente López
Oeste	Hurlingham, Ituzaingó, Merlo, Morón
Sur 1	Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Quilmes
Sur 2	Almirante Brown, Berazategui, Florencio Varela
Suroeste	Esteban Echeverría, Ezeiza, La Matanza

El criterio para hacer esa regionalización se centró en identificar áreas funcionalmente conectadas desde lo productivo y con una cierta homogeneidad interna.

La evolución del empleo registrado en la pandemia para el período 2019-21

Un análisis de la evolución del empleo desde el primer trimestre de 2019 al primer trimestre de 2021, permite ver que la caída del empleo que acompañó a la pandemia en relación a los puestos asalariados registrados del sector privado del Conurbano Bonaerense fue marcadamente menor en la industria respecto al resto de las actividades. Ello pudo apreciarse tanto con el descenso en el momento más álgido de la pandemia provocado entre el primer y segundo trimestre de 2020, como desde

ahí en adelante. Si se considera el análisis del primer trimestre de 2020 al primer trimestre de 2021 se aprecia un crecimiento del 1,5% a nivel de empleo registrado industrial respecto a una caída del 3,2% en el resto de actividades. Sin embargo, si se aprecia un año antes de la irrupción del COVID-19 no se alcanzan aún los niveles de empleo registrado de los dos primeros trimestres de 2019 (cuadro 1).

Cuadro 1: Evolución trimestral del empleo asalariado registrado en el Conurbano Bonaerense. Puestos de trabajo.
Serie trimestral 2019-2021

Trimestre/Sector	Industria	Resto	Total
I 2019	335.268	865.679	1.200.947
II 2019	329.523	859.512	1.189.035
III 2019	326.468	856.668	1.183.136
IV 2019	323.290	851.030	1.174.320
I 2020	322.603	841.987	1.164.590
II 2020	318.719	818.837	1.137.557
III 2020	322.387	821.749	1.144.136
IV 2020	326.454	821.291	1.147.744
I 2021	327.458	815.248	1.142.706

Fuente: OEDE-DGEyEL-SSPEyE-MTEySS en base a SIPA y SR

Esa dinámica puede explicarse tanto por el deterioro previo del empleo manufacturero como por el hecho de que la industria manufacturera tuvo menos restricciones en el período de mayor asilamiento y algunos sectores ganaron impulso en el nuevo escenario:

Al comienzo de la pandemia, la industria del Conurbano Bonaerense registraba niveles bajos de actividad en un contexto de estancamiento y reducción de alrededor de 35 mil empleos industriales para el período 2014-2019, fundamentalmente desde 2018 en adelante. Esa caída se profundiza durante el primer trimestre de 2020, como resultado de las medidas de aislamiento y otras restricciones que afectaron tanto la producción como la propia demanda industrial.

En la segunda mitad del 2020 se aprecia una recuperación que se fue acentuando en el tiempo, inclusive, con niveles mayores que el año anterior a la pandemia. Esa mejora del empleo industrial no sólo es absoluta, sino que es mayor a la evidenciada en otras actividades registradas (construcción, comercio, servicios). (Couto *et al.*, 2022)

En este marco y tal como se aprecia en el cuadro 1, hacia el primer trimestre de 2021 el empleo industrial de los partidos de Conurbano Bonaerense se había recuperado en más de 2,5 puntos porcentuales — en casi 9 mil empleos— respecto al piso del segundo trimestre 2020, mientras que el resto de los sectores aparecían más estancados.

De este modo, la industria manufacturera logra recuperar espacio en la participación del empleo registrado total en los partidos, en gran medida debido a una baja en el resto de los otros sectores, el aprovechamiento de capacidad instalada y el menor impacto comparativo de las restricciones luego de la etapa más crítica de la pandemia. Algunas ramas como las intensivas en ingeniería⁴ han logrado aumentar su peso dentro del empleo industrial total. En tanto la industria automotriz par-

4 Se pueden destacar así las ramas de la industria química y farmacéutica que colaboraron con la provisión de insumos para la lucha contra el COVID-19, así como parte de la industria metalmecánica y fabricación de equipos.

ticularmente y las ramas intensivas en recursos naturales continúan en un proceso sostenido de pérdida de participación, más allá del repunte de fines de 2020 ⁵.

Los comportamientos por conjuntos de ramas industriales fueron bastante dispares, tanto antes como durante la pandemia dando cuenta de la heterogeneidad estructural presente en términos productivos. Algunos grupos lograron recuperar o mantener los niveles de empleo anteriores a la pandemia e inclusive se registraron expansiones que superaron los registros prepandemia. Gran parte de las ramas registraron niveles de empleo mayores que los de actividad, incluso en los peores meses de las restricciones, lo que evidencia la importancia de las políticas públicas para mitigar la caída de los puestos de trabajo.

En efecto, tal como lo resaltan distintas entrevistas a referentes públicos y privados de la producción el ATP, con el pago de hasta la mitad del sueldo, abarcó entre un 70 y 80 por ciento de las empresas relevadas en los municipios del Conurbano Bonaerense y fue clave para mantener los niveles de empleo, en especial durante los momentos de mayor restricción y caída de las ventas.

5 Estos contenidos son desarrollados ampliamente y en contexto en el informe colectivo de investigación Borello, J.; Carmona, R.; Couto, B.; Battistini, O.; Lattanzi, R.; Esmerado, A.; Flores, P.; Castellano, M.; Rotondo, S.; Amorín, D.; Vázquez, G.; Barnes, C.; Barsky, A.; Ami, M. E. (2021). Prevención y monitoreo del COVID-19 en municipios del conurbano bonaerense. Etapa 4. Escenarios, actores y lineamientos para la acción: producción y trabajo. IP 415 - Agencia I+D+i. Universidad Nacional General Sarmiento, disponible en línea <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/09/02-UNGS-COVID19-Etapa-4-Jul-2021-Producción-y-trabajo.pdf>

La evolución por zonas en el Conurbano Bonaerense⁶

La consideración del empleo industrial registrado exhibe importantes diferencias entre zonas al interior del Conurbano Bonaerense. Por un lado, es posible advertir cómo zonas con mayor tradición industrial (Sur 1, Noroeste 1 y Norte) han transitado durante el período 2019-2021 y acentuado por la pandemia un sendero que las ubica por debajo de la evolución general del empleo industrial de los partidos señalados. Con caídas más leves, aparecen la zona Sur 2 y la Suroeste. Por otra parte, las zonas Oeste y Noroeste 2, han logrado mejorar su *performance* en ese lapso e incluso crecer en plena emergencia sanitaria (cuadro 3).

Cuadro 3: Evolución del empleo industrial asalariado registrado en los partidos de Conurbano Bonaerense según zonas. Puestos de trabajo. Serie trimestral (2019-2021)

Trimestre/ Zonas	Zona Noroeste 1	Zona Noroeste 2	Zona Norte	Zona Oeste	Zona Sur 1	Zona Sur 2	Zona Suroeste	Total
I 2019	64.438	21.174	83.144	21.852	68.546	23.044	53.071	335.268
II 2019	63.290	20.977	81.436	21.390	67.494	22.482	52.454	329.523

6 En esta sección se retoman contenidos publicados por el autor en Couto, B., Carmona, R., y Martínez, C. (2022). Cómo enfrenta el conurbano bonaerense la segunda ola de la pandemia. Página 12. <https://www.pagina12.com.ar/351954-como-enfrenta-el-conurbano-bonaerense-la-segunda-ola-de-la-p>; y en Borello, J. C., R.; Couto, B.; Battistini, O.; Lattanzi, R.; Esmerado, A.; Flores, P.; Castellano, M.; Rondono, S.; Amorín, D.; Vázquez, G.; Barnes, C.; Barsky, A.; Ami, M. E. (2021). Prevención y monitoreo del COVID-19 en municipios del conurbano bonaerense. Etapa 4. Escenarios, actores y lineamientos para la acción: producción y trabajo. I.-A. I. D. i. U. N. G. Sarmiento. <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/09/02-UNGS-COVID19-Etapa-4-Jul-2021-Producción-y-trabajo.pdf>

Trimestre/ Zonas	Zona Noroeste 1	Zona Noroeste 2	Zona Norte	Zona Oeste	Zona Sur 1	Zona Sur 2	Zona Suroeste	Total
III 2019	62.737	20.764	80.697	21.242	66.990	22.376	51.662	326.468
IV 2019	61.800	20.699	80.089	21.242	66.009	22.198	51.253	323.290
I 2020	61.231	21.107	80.267	21.241	65.415	22.124	51.218	322.603
II 2020	60.436	21.245	78.640	20.948	64.715	21.961	50.775	318.719
III 2020	61.136	21.933	79.553	21.354	64.938	22.246	51.227	322.387
IV 2020	61.606	22.279	80.811	21.813	65.586	22.642	51.716	326.454
I 2021	61.970	22.035	80.976	22.063	66.062	22.754	51.598	327.458

Fuente: OEDE-DGEyEL-SSPEyE-MTEySS en base a SIPA y SR

Casi la totalidad de las zonas recupera empleo asalariado industrial luego del peor momento de la pandemia en 2020, durante el segundo trimestre. Más particularmente, la zona Noroeste 2 (conformada por los partidos de José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno, San Miguel), presenta una curva ascendente constante y sus niveles de empleo no parecen haber sido afectados por la pandemia, llegando a superar los niveles alcanzados previos al COVID-19. Si bien las PYMES en esta zona tienen presencia, gran parte del empleo corresponde a plantas grandes de una variedad de ramas industriales.

Dos de las zonas con mayor peso en el empleo y que ya habían registrado una importante caída previo a la pandemia, las zonas Noroeste 1 y

Sur 1, son de las que registraron una recuperación más lenta desde la segunda mitad del 2020. Se trata de los partidos de General San Martín y Tres de Febrero (Noroeste 1) y de Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora y Quilmes (Sur 1), dos zonas que se caracterizan por su densidad PYME y por su presencia de ramas intensivas en mano de obra.

En este sentido, es posible advertir la diversidad de situaciones territoriales en el Conurbano Bonaerense respecto a la problemática industrial y del empleo. En términos generales puede señalarse el mejor desempeño de las zonas fabriles con plantas y talleres más nuevos y tamaños de planta relativamente más grandes. Las zonas con peores desempeños relativos corresponden a las de más antigua tradición manufacturera. Podemos inferir así que, en este comportamiento diferencial, intervienen tanto la composición por rama como el tipo de empresa (antigüedad, tamaño, grado de desarrollo tecnológico y organizacional, perfil de los trabajadores).

4. Consideraciones finales

Este trabajo buscó analizar el impacto de la pandemia por COVID-19 sobre la actividad productiva y el empleo registrado en el Conurbano Bonaerense. Para ello, se partió inicialmente de considerar los distintos problemas estructurales atravesados en las últimas décadas en el contexto argentino y sus efectos sobre el mercado de trabajo y el entramado productivo. La emergencia sanitaria potenciaría estos factores complejizando aún más la situación laboral y productiva, fundamentalmente en una primera etapa de mayor asilamiento.

La flexibilización de las restricciones, las políticas públicas de contención (con mayor fuerza sobre el empleo formal registrado) y la recuperación paulatina de la actividad económica permitieron desde el tercer trimestre de 2020, una mejoría de la situación, aunque con efectos distintos en términos de empleos generados e implicancias sectoriales y territoriales.

En efecto, en un contexto de pandemia la industria manufacturera logra recuperar espacio en la participación del empleo registrado total

en los partidos del Conurbano Bonaerense, en gran medida debido a una baja en el resto de los otros sectores, el aprovechamiento de la capacidad instalada y el menor impacto comparativo de las restricciones. Sin embargo, se observa una enorme variedad de situaciones y comportamientos a nivel de las firmas, como desigualdades en el plano territorial.

En este sentido, es posible advertir la diversidad de situaciones en el Conurbano Bonaerense respecto a la problemática industrial y del empleo. A nivel de los establecimientos, es posible inferir que en este comportamiento diferencial intervienen tanto la composición por rama de actividad como los rasgos específicos que asume la empresa sea a nivel de antigüedad, tamaño de la misma, como también respecto al grado de desarrollo tecnológico y organizacional y el perfil de calificación que tienen los trabajadores.

Durante el primer año de pandemia se registran también dinámicas diversas entre las zonas al interior del Conurbano Bonaerense. En líneas generales, puede advertirse un mejor desempeño de las zonas fabriles con plantas y talleres más nuevos y tamaños de planta relativamente más grandes (Noroeste 2). Las zonas con peores desempeños relativos corresponden a las de más antigua tradición manufacturera (Sur 1, Noroeste 1 y Norte) y mayor presencia de PYMES con inconvenientes diversos —a nivel tecnológico, organizacional, de capital— en un escenario de crisis.

En este marco, la heterogeneidad de la actividad industrial subraya la necesidad de diseñar políticas flexibles ante la ‘nueva normalidad’ abierta luego de los impactos más fuertes de la pandemia. Así, en un escenario particular como el del Conurbano Bonaerense será relevante dar cuenta de distintas dimensiones de diversidad como ser el tipo y tamaño de empresa, la rama de actividad y la localización. Ello plantea, entonces, la importancia de trabajar más articuladamente con los distintos actores institucionales y del territorio (diferentes niveles gubernamentales, cámaras empresarias, sindicatos, centros tecnológicos y universidades), a modo de generar mayores sinergias e implementar intervenciones adecuadas en el entramado productivo frente a las transformaciones recientes.

En consecuencia, resulta clave discutir así las nuevas tensiones y retos en clave de gobernanza que vienen evidenciándose a partir de la pandemia en estos espacios metropolitanos, dando cuenta fundamentalmente cómo procesar dichos cambios desde una perspectiva intergubernamental y desarrollar formas eficaces de intervención sobre el espacio urbano, ante el agravamiento de la situación socio-económica territorial y las transformaciones productivas generadas.

Bibliografía

- Antunes, R. (2012). La nueva morfología del trabajo y sus principales tendencias: informalidad, infoproletariado, (in)materialidad y valor. *Sociología del trabajo*, 74, 47-68.
- Borello, J.; Carmona, R.; Couto, B.; Battistini, O.; Lattanzi, R.; Esmerado, A.; Flores, P.; Castellano, M.; Rotondo, S.; Amorín, D.; Vázquez, G.; Barnes, C.; Barsky, A.; Ami, M. E. (2021). *Prevención y monitoreo del COVID-19 en municipios del conurbano bonaerense. Etapa 4. Escenarios, actores y lineamientos para la acción: producción y trabajo*. IP 415 - Agencia I+D+i. Universidad Nacional General Sarmiento.
- Carmona, R. (2021a) *El conurbano bonaerense en pandemia. Alcances y desafíos desde una perspectiva multidimensional*, UNGS.
- Carmona, R. (2021b) “Pandemia, trabajo y producción en Argentina. Impactos y desafíos en clave de desarrollo”, *Revista Bordes*, UNPAZ.
- Centro de Investigación y Formación de la República Argentina- CIFRA (2020): *Informe de Coyuntura N.º 32* (Pablo Manzanelli y Daniela Calvo), septiembre de 2020.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2021), *Panorama Social de América Latina, 2020* (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1), Santiago.
- Couto, B., Carmona, R., y Martínez, C. (2022). Cómo enfrenta el conurbano bonaerense la segunda ola de la pandemia. Página 12. <https://www.pagina12.com.ar/351954-como-enfrenta-el-conurbano-bonaerense-la-segunda-ola-de-la-p>
- Jacovkis, P., Masello, D., Granovsky, P., y Oliva, M. (2021). La pandemia desnuda nuestros problemas más estructurales: Un análisis de los impactos del COVID-19 en el mercado de trabajo argentino. *Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, (36), 9-28. Méndez, 2021).
- Méndez, R. (2021). *Sitiados por la pandemia. Del colapso a la reconstrucción: una geografía*. Madrid: Revives. 2.ª edición.

METRÓPOLI EN RED:
CLAVES PARA PENSAR EN
NUESTRAS CIUDADES

Se terminó de editar en 2022
en los talleres de Prometeo Editores S.A. de C.V.
Libertad 1457, Col. Americana C.P. 44160
Guadalajara, Jalisco.

Editado en México | *Edited in Mexico*

El libro que tiene en sus manos es expresión de cinco años de trabajo en red. *Metrópoli en red* congrega un grupo de autores latinoamericanos comprometidos con el estudio de nuestras ciudades en clave de gobernanza, esto es, buscando respuestas para los complejos retos contemporáneos, y en escala de territorios que no distinguen fronteras municipales.

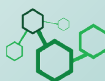
La primera motivación se derivó de buscar una reflexión sintética de los estudios realizados por sus autores, en el marco de la Red Gobernanza Metropolitana (RedGobMet), a un lustro de su fundación. Estos motivos fueron afectados por la pandemia del COVID-19: cuando avanzábamos a pasos firmes en la consolidación de una red de estudiosos de las metrópolis que dialogan regularmente con funcionarios de gobierno y ciudadanos de organismos sociales, irrumpió en el mundo una crisis más que impactó la vida en las ciudades, pero también las formas de entenderla, y surgieron cuestionamientos sobre sus fundamentos y las formas de construirlas.

Pensar la metrópoli en red —implica retos, obstáculos, oportunidades y disposiciones— **significa** que cada autor se nutre de los estudios, valores, inquietudes y aspiraciones de otros en el entorno de la Red: los escucha, dialoga, analiza e intenta incorporar en sus planos de estudio.

Pensar en red, es cocrear en procesos de complejas interacciones; es actuar en espacios de interdependencia, pero también de encuentro de saberes, relatos y formas diversas de crear, colaborar, significar y materializar. Todo esto al final queda sujeto a la expresión individual. Se conjuga en un ir y venir: autonomía-heteronomía, individuo-comunidades, local-metropolitano. Pensar y actuar en red concreta dilemas sociales.

Cada capítulo de este libro representa un intento de sus autores por transmitir de forma condensada ideas, temas, dudas, incógnitas, hallazgos y formas de entender lo metropolitano en las coordenadas de su circunstancia.

ISBN: 978-607-98992-3-3



Red
Gobernanza
Metropolitana
EDITORIAL