

ESCENARIOS, ACTORES Y LINEAMIENTOS PARA LA ACCIÓN

RESUMEN EJECUTIVO

Rodrigo Carmona
Investigador-responsable IP 415



Informe de la cuarta etapa del proyecto Prevención y monitoreo del COVID-19 en municipios del conurbano bonaerense desde una perspectiva multidimensional Agencia I+D+i (IP 415, UNGS). Dr. Rodrigo Carmona (investigador responsable)

Escenarios, actores y lineamientos para la acción. Resumen ejecutivo

Proyecto marco

Ideas Proyecto Agencia I+D+i 415 | 440 | 650 | 763 - Prevención, control y monitoreo multidimensional y multiescalar de los efectos sanitarios y socioterritoriales de la pandemia por COVID-19 y las medidas de ASPO en Argentina. Dr. Horacio Bozzano (Investigador responsable)

Autor

Rodrigo Carmona - Investigador-responsable IP 415

Universidad Nacional de General Sarmiento
Julio de 2021, Los Polvorines, Buenos Aires, Argentina

Portada: Sebastián Prevotel



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Cómo citar:

Carmona, Rodrigo – investigador responsable. (2021). *Prevención y monitoreo del COVID-19 en municipios del conurbano bonaerense. Etapa 4. Escenarios, actores y lineamientos para la acción. Resumen ejecutivo*. IP 415 - Agencia I+D+i. Universidad Nacional General Sarmiento.

Contenidos

1. Introducción	4
2. Conflictividad socioterritorial	4
3. Producción y trabajo	5
4. Capacidades estatales	7
5. Consideraciones finales.....	8

1. Introducción

Este informe resume los avances finales desarrollados en los ejes seleccionados durante la cuarta etapa de la Idea Proyecto 415 UNGS, dentro del proyecto marco “Prevención, control y monitoreo multidimensional y multiescalares de los efectos sanitarios y socioterritoriales de la pandemia por COVID-19 y las medidas de ASPO en Argentina”. El documento busca dar cuenta así desde un abordaje multidimensional integrado y sistémico de los distintos impactos, estrategias de los actores e intervenciones desplegadas en los municipios del conurbano bonaerense para atender la emergencia sanitaria. En este escenario, a continuación, se abordan los siguientes ejes centrales: conflictividad socioterritorial, producción y trabajo y capacidades estatales. En relación a la cartografía, se generó un nuevo mapa interactivo respecto al “Tablero de control COVID-19 AMBA”¹, basando el desarrollo en una combinación de herramientas de software libre con eje en CartoVL. El recorte geográfico de la información está compuesto por los 24 Partidos del conurbano bonaerense más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Así, en esta la última versión del tablero se incorpora el mapa base publicado por el Instituto Geográfico Nacional (IGN), con el nombre de Argenmap, que es el mapa oficial de la Argentina. De la misma forma, se desarrolló también cartografía interactiva sobre empleo y producción². Complementariamente, se elaboraron lineamientos para la acción en relación cada uno de ejes considerados. Por último, se presentan unas reflexiones finales sobre las problemáticas abordadas.

2. Conflictividad socioterritorial

La irrupción de la pandemia encontró a los municipios del conurbano bonaerense en una situación socioeconómica de suma gravedad y con un alto nivel de precariedad urbana y habitacional. En este plano, diversas problemáticas emergen durante el período desde la perspectiva de las condiciones de vida de la población y, se expresan como demandas o conflictos socio-territoriales.

Aparece entonces que esta conflictividad, así como la intensidad que asumen sus formas de expresión crece entre el primero y el segundo cuatrimestre de la pandemia y se motoriza por un conjunto de demandas centrales: suministro de los servicios públicos, acceso a la vivienda,

¹ Ver <http://ideconurbano.ungs.edu.ar/covid-19/>

² Ver <https://www.arcgis.com/apps/View/index.html?appid=d5f27e03ba234e61b643492a60b68uaci894>

seguridad pública, problemas socio ambientales, abuso de las fuerzas de seguridad, violencia de género y asistencia alimentaria. Del conjunto de problemáticas mencionadas, se profundiza en el tiempo la emergencia urbano habitacional y la violencia de género en los municipios considerados.

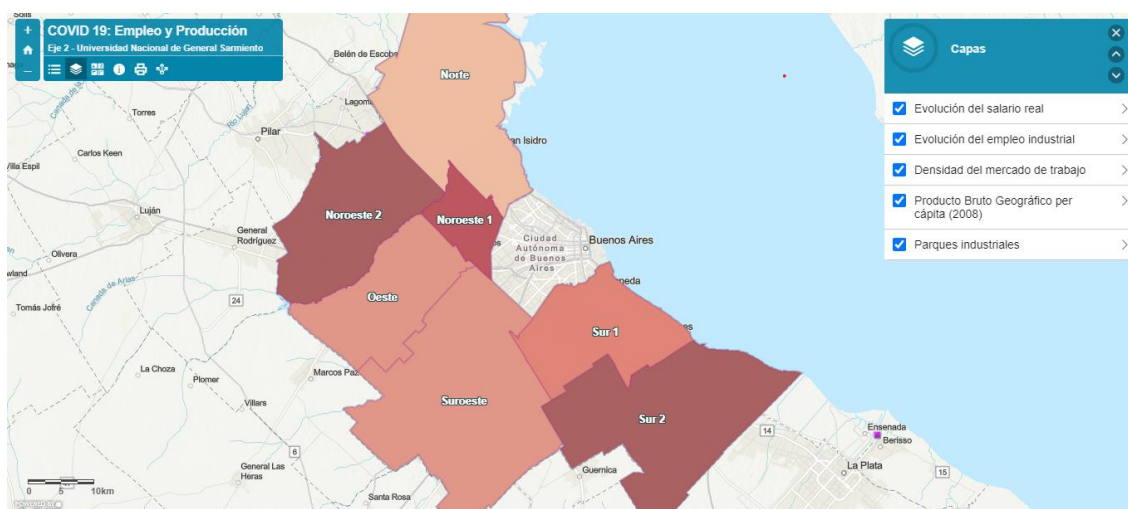
En el marco de la consideración de la problemática habitacional se destaca que durante la pandemia persistió la ocupación de espacios territoriales vacantes al interior de los barrios populares, se subdividieron parcelas existentes y se reprodujeron micro tomas de tierra, como resultado de distintos factores, pero fundamentalmente, de los impactos de los aumentos de los alquileres, formales e informales y de la disminución de los ingresos de los sectores populares. De la misma forma, la crisis sociosanitaria resaltó la necesidad de conexión física y virtual con los servicios y equipamientos urbanos.

Por otra parte, se hizo un diagnóstico de las violencias en contexto de pandemia desde fuentes municipales, de organizaciones sociales y actores del territorio, respondieron a los desafíos que impuso la crisis sanitaria. De este modo, se buscan fortalecer las líneas de acción para abordar las violencias, en particular por razones de género a nivel institucional y territorial. En este sentido, se resalta la importancia de un abordaje integral de la temática que contemple a las infancias y adolescencias, sumado al apoyo de las organizaciones y promotores territoriales en cuestiones de género y el tratamiento más especializado de la problemática en grupos específicos (varones en general) y estructuras particulares (fuerzas de seguridad).

3. Producción y trabajo

En esta materia, los últimos meses vienen evidenciando un escenario de reactivación económica gradual. En primer término, al inicio de la pandemia la industria del Gran Buenos Aires 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 durante el primer trimestre de 2020 se agudiza, como resultado de las medidas de aislamiento y otras restricciones que afectaron tanto la producción como la propia demanda industrial. Ya desde 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, servicio).



La industria manufacturera logra recuperar así espacio en la participación del empleo registrado total en los partidos del Gran Buenos Aires, fundamentalmente debido a una baja en el resto de los otros sectores, el aprovechamiento de capacidad instalada y menor impacto comparativo de las restricciones. No obstante, se aprecia una enorme variedad de situaciones y comportamientos según tipo, sector y tamaño de las firmas, junto a desigualdades en el plano territorial. Por otro lado, el empleo de tipo informal aparece como el segmento más castigado durante la primera etapa de la pandemia respecto al empleo registrado más protegido y en ascenso en los últimos meses gracias a la mayor actividad económica y manufacturera específicamente.

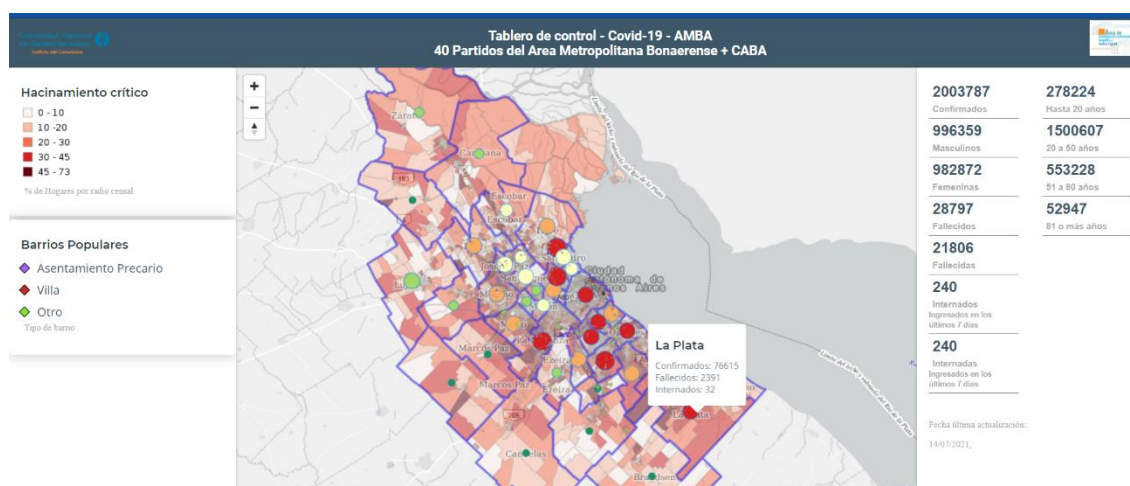
De la misma forma, las cuestiones que hacen a la economía social y solidaria (ESS) como los complejos procesos asociados al abasto alimentario frutihortícola del Gran Buenos Aires constituyen líneas de trabajo importantes. Por una parte, respecto al campo de la ESS se observó en la segunda parte del 2020 en adelante un mayor dinamismo en el despliegue de políticas en los diferentes niveles de gobierno que buscaron dar respuesta a las demandas de las organizaciones y desarrollar propuestas frente a cuestiones que se identificaron como relevantes: compras públicas al sector, financiamiento y disponibilidad de tierra para la agricultura familiar y agroecológica. Por otro lado, la cuestión alimentaria adquirió un protagonismo central durante la pandemia del COVID-19, desde los momentos iniciales en los que decretaba la emergencia sanitaria. Al mismo tiempo, el abasto alimentario del Gran Buenos Aires está cruzado por distintos niveles de gestión y decisión como fenómeno metropolitano. Diversas recomendaciones de política y lineamientos para la acción resultan relevantes así para promover a estos sectores y responder a sus demandas.

4. Capacidades estatales

El papel de los gobiernos locales frente a la pandemia fue relevante en tanto primer nivel de respuesta ante la emergencia. En ese sentido, es de destacar distintos campos de intervención relevantes desde el comienzo de la irrupción del COVID-19: desarrollo social, salud y seguridad. Estos tres campos fueron determinantes respecto a la provisión alimentaria, la crisis sanitaria de la población y monitorear las restricciones a la circulación, respectivamente.

En este sentido, la ejecución presupuestaria de los 24 municipios del conurbano entre 2019 y 2020 mostró las brechas de recursos entre partidos, el peso del gasto en cada campo de intervención sobre el total del gasto municipal y el gasto per cápita para dimensionar el alcance de las intervenciones municipales en función de la población de los distritos.

Por otra parte, la gestión de la atención primaria de la salud en el Conurbano Bonaerense mostró que la estructura y organización del primer nivel de atención ha evidenciado cierta debilidad dentro del sector durante el año 2020. Si bien las experiencias han sido diversas en los municipios, entre los efectores y entre los distintos momentos de la pandemia, se resalta que este nivel de atención se caracterizó por la escasa coordinación, articulación y desinversión más general en los barrios del conurbano, con necesidad de desplegar estrategias de atención más integral.



Por último, se examinaron los desafíos de la gestión de la seguridad a nivel local. Allí, la coordinación de las competencias de los tres niveles de gobierno que tienen injerencia y la cuestión de las competencias delegadas a los municipios frente a los recursos, fueron cuestiones preexistentes que se agudizaron en contexto de pandemia. De este modo, se delinean una serie de desafíos y recomendaciones para la acción, a partir de dicho análisis y de las

entrevistas realizadas a los actores estatales y sociales del territorio tanto en este campo en particular, como en relación a los otros examinados.

5. Consideraciones finales

El proyecto buscó analizar en términos sociales, económicos e institucionales los principales impactos del COVID-19 en municipios del conurbano bonaerense. En primer lugar, se examinó el conjunto de problemáticas que emergen durante el período desde la perspectiva de las condiciones de vida de la población, particularmente de aquellas que refieren y se vertebran no a través de los colectivos del mundo del trabajo sino de a partir del territorio de residencia y, en ese sentido, se expresan como demandas o conflictos socio-territoriales.

En materia de producción y trabajo, los últimos meses vienen mostrando distintas mejoras en un marco de reactivación económica gradual, aunque con impactos diferenciales. La industria manufacturera logra recuperar así espacio en la participación del empleo registrado total en los partidos del Gran Buenos Aires, en gran medida debido a una baja en el resto de los otros sectores, el aprovechamiento de capacidad instalada y menor impacto comparativo de las restricciones. Por otra parte, el empleo de carácter informal aparece como el segmento más castigado durante la primera etapa de la pandemia respecto al empleo registrado más protegido y en ascenso en los últimos meses gracias a la mayor actividad económica y manufacturera particularmente.

Del mismo modo, las cuestiones que hacen a la economía social y solidaria (ESS) como los complejos procesos asociados al abasto alimentario frutihortícola del Gran Buenos Aires son cuestiones relevantes. Por un lado, respecto al campo de la ESS se observó en la segunda parte del 2020 en adelante un mayor dinamismo en el despliegue de políticas en los diferentes niveles de gobierno que buscaron dar respuesta a las demandas de las organizaciones. Por otra parte, la problemática alimentaria adquirió un protagonismo central durante la pandemia del COVID-19, su condición de esencialidad fue establecida por el Estado desde los momentos iniciales.

En este escenario, el rol de los gobiernos locales, como primeros interlocutores con la ciudadanía, debieron adaptarse frente a la complejidad y diversidad de las labores que debieron desplegarse principalmente en tres campos de intervención: desarrollo social, salud y seguridad. Estos tres campos estatales fueron particularmente interpelados desde el comienzo de la pandemia para atender la provisión alimentaria, la crisis sanitaria de la población y monito-

rear las restricciones a la circulación, respectivamente. Finalmente, se han desarrollado propuestas concretas de intervención, junto a cartografía y análisis espacial específico en relación a los ejes examinados con cobertura en el conurbano bonaerense.