

Políticas e intervención institucional sobre producción y empleo en municipios del Conurbano Bonaerense

Fostering production and employment through policy and institutional interventions in municipalities of the Greater Buenos Aires Area

Rodrigo Carmona

Investigador del CONICET.
Investigador - docente del Área “Estado, Gobierno y Administración Pública”,
Instituto del Conurbano, UNGS.
rcarmona@ungs.edu.ar

Bárbara Couto

Investigadora - docente del Área
“Estado, Gobierno y Administración
Pública”. Instituto del Conurbano
de la UNGS
bcouto@ungs.edu.ar

Fecha de recepción:

1.3.18

Fecha de aceptación:

12.9.18

Resumen

El trabajo busca caracterizar el entramado político-institucional de apoyo al desarrollo productivo y el empleo local en municipios del noroeste del Conurbano Bonaerense (San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz) durante el período 2009-2017. Se pretende analizar cómo se reconfigura allí la matriz de políticas orientadas a la producción a partir del cambio de administración nacional y provincial ocurrido en 2015. Se parte del supuesto que si bien los factores económicos y sociales del territorio condicionan el despliegue de las políticas, el alcance de dichas intervenciones varía sustantivamente en función de otros factores, como las relaciones intergubernamentales entabladas por el gobierno local, las redes de organizaciones/actores a nivel territorial y las capacidades o grados de consolidación institucional de la gestión municipal.

Palabras clave: Política económica - promoción del empleo - gobiernos locales - capacidades estatales - relaciones intergubernamentales - Conurbano Bonaerense.

Abstract

A characterization is attempted on the political-institutional framework promoting economic development and labor employment in north-western municipalities of the Greater Buenos Aires Area (San Miguel, Malvinas Argentinas and José C. Paz) in 2009-2017. We focus on the way the matrix of production-oriented policies is reshaped since the inauguration of a new political coalition at both the national and provincial levels. While the policy-making process is conditioned by socio economic factors, the scope of the local governments interventions strongly depends on additional factors, such as the inter-governmental relations established by the local government, the networks of organizations / actors at territorial level and the capacities or degrees of institutional consolidation of municipal management.

Key-words: *Economic policy - labor employment promotion - local governments - state capabilities - multi-level governmental relations - Greater Buenos Aires Area.*

Introducción

El presente trabajo busca caracterizar el entramado político-institucional de apoyo al desarrollo productivo y el empleo local en municipios del noroeste del Conurbano Bonaerense (San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz), durante el período 2009-2017.¹ Las fuertes transformaciones desarrolladas en este último período establecen nuevos marcos de actuación para los actores e instituciones locales.

El cambio de enfoque de política macroeconómica a partir de la asunción de la gestión de Cambiemos en el año 2015 ha impactado sustantivamente sobre el funcionamiento del sector productivo.² El incremento de las tarifas de servicios energéticos y la desregulación comercial son dos elementos que impactaron directamente sobre las empresas orientadas al mercado interno, mayoritariamente Pymes. Diferentes referentes entrevistados en el marco de los municipios seleccionados indicaron que el aumento de los costos de servicios, en especial para las actividades electro-intensivas, provocaron una crisis importante en las empresas ascendiendo el número de despidos. Asimismo, la apertura de importaciones y el acceso al crédito restringido por las elevadas tasas de interés complejizaron aún más el contexto económico.³

En este escenario cabe preguntarse cómo se configura la matriz de políticas orientadas a la producción, qué alcances tiene en un territorio desigual y heterogéneo como el Conurbano Bonaerense y qué continuidades y rupturas se presentan a partir del cambio de gestión nacional y provincial en los municipios considerados, los cuales presentan un desarrollo económico-social tradicionalmente bajo. Se parte del supuesto que si bien los factores económicos y sociales del territorio condicionan el despliegue de las políticas, el alcance de dichas intervenciones varía sustantivamente en función de factores tales como las relaciones intergubernamentales entabladas por el gobierno local, las redes de organizaciones/actores a nivel territorial y las capacidades o grados de consolidación institucional de la gestión municipal.

Se propone así una metodología cualitativa de investigación, para lo cual se seleccionan los tres casos de estudio citados: San Miguel, José C. Paz y Malvinas Argentinas. Dicha selección obedece en primer lugar a que los tres municipios comprenden el ex Partido de General Sarmiento donde se localiza la Universidad que lleva su nombre. La priorización de esta zona atiende a la necesidad de promover desde esta casa de estudios una articulación multiactoral con las problemáticas del territorio. Asimismo, se busca responder a la profunda heterogeneidad productiva y a la desigualdad social presentes en el territorio. Los elevados índices de pobreza, las tramas productivas de escala pequeña o micro y la precariedad de las condiciones laborales son algunas de las cuestiones que complejizan particularmente el despliegue e implementación de políticas desde el ámbito local tendientes al apoyo en estas áreas. Se utilizan fuentes diversas, triangulando información de primera mano, obtenida de entrevistas semiestructuradas, con el análisis de documentos e informes y bibliografía especializada. Las entrevistas se realizan a los funcionarios encargados de las áreas de empleo y producción de los municipios seleccionados.

El artículo se organiza de la siguiente forma. En primer término, se presenta el marco conceptual a partir del análisis de la intervención estatal en materia de desarrollo socio-productivo, con especial atención sobre los aspectos políticos e institucionales, formas de gestión y modalidades de articulación Estado-sociedad en espacios locales metropolitanos, como respecto a las relaciones intergubernamentales y capacidades municipales *vis-à-vis* los niveles superiores de gobierno. Luego, se caracteriza el marco político-institucional, económico social y laboral de los tres partidos ubicados al noroeste del Conurbano Bonaerense. A continuación se trabaja en el análisis de los actores y de la matriz de intervención de los municipios seleccionados, analizando los programas en materia de producción y empleo implementados en territorio durante el período 2009-2017. Finalmente, se esbozan reflexiones a modo de conclusión sobre las distintas tendencias y estrategias de desarrollo utilizadas en los distritos considerados y el alcance de los programas desplegados como el grado de cobertura institucional para el estímulo de la producción y el empleo local.

1. Debates acerca de la intervención pública y el desarrollo socioproductivo local en el Conurbano Bonaerense

En un contexto de creciente globalización, incertidumbre y cambio, el ámbito de lo local es revalorizado. Los territorios locales y regionales aparecen como ámbitos geográficos con mayor autonomía, frente a la disminución de poder relativo de los estados nacionales, para disputar en el mercado global en relación a la atracción de inversiones externas y la generación de mejores condiciones para el desarrollo económico. De este modo, la oferta urbana o local –en términos de infraestructura, fuerza de trabajo, servicios, articulación en redes, etc.– resulta relevante para permitir la circulación y reproducción del capital en su territorio. En un marco de fragmentación y rearticulación de los territorios (con diferencias acentuadas en términos sociales y económicos), la posible jerarquía de ciudades y regiones se presentaría como un juego combinado de estrategias internas de los sistemas locales, mediados por las dinámicas nacionales, en relación a una lógica capitalista de acumulación global y desigualdad creciente con diversos énfasis según el foco de análisis (Storper, 1997; Vio, 1999; Borello, 2000; Harvey, 2007; Fritsch y Kauffeld-Monz, 2010)

Si bien, los límites de lo local no son precisos debido a las características históricas y culturales y los procesos funcionales que adoptan los emplazamientos territoriales, es posible señalar a la esfera municipal como una instancia central de las diferentes interacciones sociales, económicas y político-institucionales. En efecto, uno de los ejes fundamentales en escala local/municipal se relaciona con las actividades productivas y el empleo. La existencia de un modelo de intervención a nivel municipal sustentado en la articulación de los actores locales puede generar condiciones favorables para el desarrollo, si bien ello estará determinado por los estímulos y políticas desplegadas fundamentalmente desde el gobierno nacional. En este contexto, el establecimiento de relaciones asociativas y de cooperación entre empresas, organizaciones locales y el Estado constituyen aspectos importantes en la creación de un ambiente propicio que resulte en un aumento de la capacidad productiva y competitiva de estos espacios.

Más precisamente, la dimensión metropolitana en ciudades con fuertes niveles de fragmentación social, productiva e institucional plantea dificultades para el desarrollo local pensado de manera endógena y remarca la importancia de examinar con mayor detalle la complejidad de este tipo de territorios. En efecto, un espacio metropolitano es el resultado de la coexistencia de una diversidad de ámbitos territoriales diferentes, que se constituyen con relación a las dinámicas, cuestiones y actores que organizan la vida social y económica de la ciudad. Lo metropolitano constituye así una unidad amplia y diversa de procesos y estructuras urbanas, resultado del crecimiento de una ciudad y, por lo tanto, supera los límites del gobierno municipal que fue creado para hacerse cargo de su gestión (Narodowski, 2007; Borello, 2007; Pérez, 2008; Carmona, 2009).

En este sentido, las formas de hacer política y los estilos de gestión, examinados de modo general y más específicamente en el marco de un territorio metropolitano reticular como el Conurbano Bonaerense, han sido objeto de análisis desde distintas perspectivas. En primer término, diversos estudios han examinado las particularidades que presenta el conflicto social durante los últimos años tomando en consideración el carácter territorial y las nuevas modalidades de participación y toma de decisiones frente a la crisis del orden político vigente (Svampa y Pereyra, 2003; Delamata, 2004; Svampa 2005; Delamata, 2005; Merklen, 2005). El aumento de la pobreza, la precarización laboral y la segregación socioespacial entre otros procesos, han reconfigurado el mundo popular y las categorías que relacionan estos sectores sociales a la política (Frederic, 2004; Vommaro, 2010).

La centralidad del territorio respecto de las formas de sociabilidad de los sectores populares y de sus relaciones con la política fue ilustrada también a través de los análisis de las prácticas clientelares vinculadas a las políticas asistenciales (Auyero, 2001; Levitsky, 2005; Lódola, 2005; Ollier, 2010). Luego de una década de recuperación económica posterior a la crisis del año 2001 y a pesar que las categorías de pobreza y exclusión siguen manteniendo importancia en el debate académico, el concepto de desigualdad presenta un mayor protagonismo en términos de dar cuenta de los fuertes contrastes entre distintos sectores sociales en diversos planos –ingreso, educación, salud, vivienda, seguridad– (Kessler, 2014).

En otra línea, distintos trabajos han enfatizado en las nuevas responsabilidades en materia social y económica que los gobiernos locales han debido asumir de hecho frente a las transformaciones estructurales, sin contar en la mayoría de los casos con capacidades y recursos necesarios para afrontar este tipo de acciones (García Delgado, 1997; Arroyo, 1997; Cravacuore, 2003; Carmona, 2006a). La transferencia de la carga de la crisis por medio de los procesos de descentralización aumentó las funciones a ser ejercidas por los municipios (con un rol más activo mayormente frente a demandas sobre desarrollo productivo, infraestructura, trabajo, vivienda, seguridad, educación, política social, ambiente, participación social) y obligó también a definir estrategias de legitimación del gobierno local para dar cuenta de la gestión del nuevo escenario (Chiara, 1999; Andrenacci, 2002; Cravacuore, 2007; De Piero, 2010).

Desde esta última perspectiva, una evaluación general resalta que lejos de impulsarse una mayor autonomía y brindarse recursos y capacidades a los gobiernos locales la dinámica del proceso se caracterizó por el predominio de criterios fiscales y la transferencia de responsabilidades hacia los niveles subnacionales, sin destinarse los fondos necesarios asociados. Del mismo modo, si bien aparecen matices, no se presentaron avances sustanciales en términos de eficiencia, eficacia y en la calidad de prestación de servicios, como respecto a los grados de control y participación activa de la ciudadanía (Arroyo, 2003; Smulovitz, y Clemente, 2004, Cao y Vaca, 2007, Iturburu, 2007).

Por otra parte, el examen de los procesos de configuración y reproducción de las relaciones en el plano institucional y de la gestión como sobre las formas de articulación Estado-sociedad en espacios locales metropolitanos, constituyen aspectos significativos para una mejor comprensión de la viabilidad e impacto de las políticas públicas. Distintas investigaciones han destacado la importancia de la Región Metropolitana de Buenos Aires como sistema político (Badía, 2003), sobre la descentralización en el ámbito territorial y metropolitano (Badía, 2004; Badía y Carmona, 2005), sobre la multi-intervención y fragmentación socio espacial como contexto para nuevas políticas urbanas (Badía, Carmona, Rofman y Soldano, 2008) o sobre la dimensión territorial de la política (Frédéric, 2004; Pirez, 2005 y 2008; Badía, Carmona y Soldano, 2008).

En consecuencia, resulta relevante indagar los principales instrumentos de política municipal y las relaciones intergubernamentales (RIG) establecidas en el contexto económico y sus impactos en el plano local. Partimos así de la idea de matriz de intervención como el conjunto de políticas o iniciativas estatales implementadas en el nivel municipal, más allá de que su diseño se origine en otra jurisdicción. En esta matriz intervienen actores estatales y no estatales en una dinámica definida por los recursos relativos que estos poseen y los marcos institucionales dentro y sobre los cuales operan (Carmona y Anzoátegui, 2010; Couto, Foglia y Rofman, 2016). Del mismo modo, a partir de la literatura consideramos a las RIG como un concepto amplio que remite a los vínculos entre las distintas unidades de gobierno existentes al interior de un Estado, esto es un conjunto de actividades o interacciones que ocurren entre las unidades gubernamentales que integran el aparato estatal (Wright, 1997; Méndez, 1997; Jornada, 2002). Por ende, las RIG son los mecanismos políticos y administrativos que colaboran en regular, organizar y, en última medida, viabilizar la gestión pública entre los diferentes niveles que integran un Estado (Escolar et al., 2011).

En efecto, los procesos socio-políticos en espacios territoriales se establecen a partir de una situación de interdependencia e influencia entre múltiples actores y niveles de intervención. De esta forma, resulta central la puesta en marcha de estrategias de desarrollo territorial sobre un eje que permita estimular interacciones dinámicas entre los diversos actores intervinientes -redes multinivel, "multiescalares" o multigeográficamente compuestas- que sean coherentes con el entorno y las trayectorias en donde se aplican (Catenazzi et. al, 2009; Mazzalay, 2009; Vigil y Fernández, 2012; Carmona, 2012).

2. Contexto general de intervención y caracterización político-institucional de los partidos del noroeste del Conurbano Bonaerense

La crisis del Estado desplegada a fines de los años noventa y comienzos del nuevo siglo pondría en evidencia, según De Piero (2013), dos grandes cuestiones: i) respecto a su misión y rol en la sociedad y ii) en relación con su capacidad de intervención. El período

abierto en el año 2003 hasta el año 2015 estableció un papel más activo del mismo en los diversos campos de lo social y en el despliegue de políticas públicas, junto al cuestionamiento del modelo descentralizador y de RIG establecidos durante la década precedente. Se ganarían diversos grados de autonomía política y se daría inicio a un proceso de recentralización de su accionar respecto a los agentes económicos y actores institucionales y de la sociedad civil (Vilas, 2010; García Delgado, 2013; Cravacuore, 2014; Carmona, 2014).

Esta dinámica si bien relegitimó la acción estatal y permitió una mayor prestación desde el nivel nacional hacia los niveles inferiores de gobierno, con mejoras en las posibilidades de desarrollo de los territorios, no pudo superar problemas políticos e institucionales de larga data vinculados con el funcionamiento del sistema federal y municipal. En este último caso, tal como destaca Casalis (2017), los principales déficits aparecían en relación a la falta de fortalecimiento de los gobiernos locales como nivel jurisdiccional (sin cambios respecto a la débil autonomía real de los municipios), respecto de sus capacidades de gestión (muy dependientes de los recursos nacionales) y en el nivel político local (con la presencia efectiva del Estado nacional en el territorio y las tensiones asociadas al despliegue de nuevos actores en un marco de mayor complejidad de la agenda local). El nuevo escenario abierto a fines del año 2015, según resalta el autor, planteó una transformación en el rol del Estado y en su concepción de desarrollo plasmado en un principio de reversión del *proceso de recentralización* estatal producido durante el período anterior y una *transferencia de funciones “de hecho” al nivel local* sin la consecuente dotación de recursos y capacidades.

En este contexto, se hace relevante encuadrar el análisis de los distritos seleccionados de modo de examinar las nuevas intervenciones desarrolladas en materia de empleo y producción. Los municipios de San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz nacieron como distritos a partir de la división del partido de General Sarmiento, el 10 de diciembre de 1995. El artículo 3 de la ley 11.551 que reglamentó la división explicitaba un modelo de gestión basado en los siguientes principios: “a) modernización tecnológica administrativa, b) desburocratización, c) descentralización funcional y administrativa, d) gestión, presupuesto y control por resultados, e) calidad de servicio y cercanía con el vecino, f) proporcionalidad del gasto de los Concejales Deliberantes respecto de los presupuestos globales de los municipios y g) racionalidad de estructuras administrativas y plantas de personal acorde a las modalidades de prestación de los servicios”.

Estos principios, no obstante, rápidamente colisionarían con las limitaciones propias de la cultura política local y la Constitución Provincial, que establece para los municipios un papel subordinado y circunscripto a tareas de tipo administrativo. En estos términos, si bien la estructura institucional de estos municipios era relativamente nueva, se reproducían los problemas que se pretendía reformar. Entre los aspectos que distinguían su funcionamiento, como resaltan Bennardis (2003) y López Accotto y Krakowiak (2005), aparecía un desdibujamiento claro entre el órgano ejecutivo y legislativo, y una estructura administrativa

tensionada o subsumida por las necesidades de acumulación política y las relaciones de fuerza desarrolladas a nivel intrapartidario (dentro del Partido Justicialista, fundamentalmente).

En el municipio de San Miguel, Joaquín de la Torre fue electo intendente por primera vez en el año 2007. Cuatro años después logró ser reelecto con 53% de los votos ganándole al ex intendente Aldo Rico. En el año 2015, consiguió su tercer mandato al imponerse al candidato del Frente para la Victoria con 41% de los votos. Posteriormente, dejaría su cargo al actual intendente y hombre de confianza -Jaime Mendez- para sumarse al gobierno de la Alianza Cambiemos en la Provincia de Buenos Aires, manteniendo una fuerte influencia política en el distrito.

Por su parte, en Malvinas Argentinas Jesús Cariglino ocupó el cargo de intendente en elecciones consecutivas desde 1995 hasta 2015, atravesando cinco períodos. Perteneció primero al Partido Unión Popular ligado a la figura de Eduardo Duhalde, luego al Frente Renovador de Sergio Massa y finalmente al partido PRO en ese último año.⁴ Con un estilo político tradicional y de fuerte concentración de poder en el nivel territorial, tuvo que dejar el cargo hacia fines de 2015 al perder con Leonardo Nardini, figura joven y de recambio perteneciente al Partido Justicialista-Frente para la Victoria.

En el caso de José C. Paz, de fuerte tradición peronista, el escenario político-institucional reciente estaría determinado por el liderazgo del caudillo local Mario Ishii. Su trayectoria política en el Partido Justicialista lo llevó a ser electo para el cargo por primera vez en el año 1999 y reelecto de manera consecutiva en 2003 y 2007, elección en la que renovó su mandato con 62% de los votos. Con un cuerpo legislativo mayoritariamente oficialista, una fuerte presencia estatal en el territorio junto al desarrollo de importantes obras de infraestructura, modeló un estilo activo de gestión sobre la base de una liturgia peronista y vínculos políticos de corte clásico.⁵ En el año 2013, Ishii asumió como senador provincial y en 2015 volvió a competir por la intendencia de José C. Paz imponiéndose por un amplio margen y continuando con su impronta en la conducción y acción en el municipio.

3. El perfil socioproductivo del Conurbano Bonaerense

El Conurbano Bonaerense,⁶ donde se emplazan los tres casos de análisis, comprende 24 partidos que concentran el 63% de la población de la Provincia y el 53% del Producto Bruto Geográfico (PBG)⁷, presentándose diferencias significativas entre distritos si se compara su producto geográfico per cápita. La clasificación de los 24 partidos a partir de este indicador permite ubicarlos en términos relativos según su ingreso es alto, medio o bajo, poniendo en evidencia las situaciones más favorables al norte y en especial en el primer cordón⁸. Cinco partidos de la región norte del Conurbano concentran el 30% del PBG.

Las ciudades del Conurbano Bonaerense constituyen espacios geográficos, heterogéneos⁹ y desiguales, pero con gran potencial productivo. La cercanía a diferentes puertos internacionales,

la densidad poblacional con el consecuente tamaño de los mercados para el consumo y el acceso a redes político-institucionales, convierte a los 24 partidos de este territorio en un destino atractivo para todo tipo de inversiones, en especial la producción de bienes y servicios. Al mismo tiempo este continuo urbano presenta enormes déficits sociales e infraestructurales. Conviven grandes empresas nacionales y transnacionales, pequeñas empresas, emprendimientos familiares, empresas recuperadas, cooperativas de trabajo insertas en tramas productivas e institucionales con grados muy variables de desarrollo (Borello, 2007; Couto, 2018).

Siguiendo los datos de PBG 2008, la producción de bienes representa en el Conurbano Bonaerense el 43.7% del producto y comprende a la industria, la construcción y la producción de electricidad, gas y agua. Por su parte, los servicios tienen un peso del 56% y comprenden 10 categorías de servicios, siendo las más representativas comercio, servicios inmobiliarios y transporte.

Tanto la distancia de la capital nacional como la ubicación cardinal de los partidos del Conurbano parecieran configurar un patrón particular de desarrollo socioproductivo. Se observa en este sentido que los partidos con un producto per cápita elevado se emplazan generalmente al norte sobre el primer cordón de la Ciudad de Buenos Aires (excepto por Avellaneda); mientras que hacia el sur y oeste y a medida que nos alejamos de dicha ciudad, se encuentran los escenarios con indicadores menos favorables.

El mapa que figura en el Anexo ilustra la distribución del producto per cápita y la presencia de NBI. Los partidos seleccionados para el análisis se ubican al noroeste del Conurbano Bonaerense y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En este sentido, San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz pertenecen al segundo cordón o corona del conjunto del aglomerado urbano.

Cuadro 1. Producción y pobreza estructural de los partidos seleccionados

	1.PBG 2008	2.PBGp/c	3.Hogares NBI	4.Ramas de actividad
MA	4.467.278.304	\$13.857	14%	Industria Serv. Inmob Comercio Transporte
SM	2.814.347.514	\$10.190	9.4%	Serv. Inmob. Comercio Industria Construcción
JCP	1.806.599.656	\$6792	14%	Serv. Inmob Comercio Enseñanza Construcción
Total GBA	174.819.467.452	\$17.579	10.8%	Industria Comercio Serv. Inmob. Transporte
Total PBA	330.592.842.598	\$21.158	9.5%	Industria Serv. Inmob. Comercio Transporte

Fuentes: Elaboración propia en base a Lodola (2010) para datos de PBG 2008 y en base al Censo 2010, Indec para datos de NBI.

El nivel de desarrollo económico-social de los partidos seleccionados es bajo, medido en términos de PBG per cápita y de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Se observa en el Cuadro 1 que el ingreso per cápita para 2008 es en San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz de 10.1 mil pesos, 13.8 mil pesos y 6.7 mil pesos respectivamente, por debajo del nivel provincial (15.8 mil) y muy por debajo de municipios de ingresos elevados como Vicente López (495.2 mil). En cuanto a las necesidades básicas insatisfechas, que miden diferentes indicadores estructurales de pobreza de los hogares, Malvinas Argentinas y José C. Paz presentan un nivel elevado de carencias: todos los indicadores (vivienda de tipo inconveniente, sin retrete, hacinamiento crítico, asistencia escolar y capacidad de subsistencia) exhiben valores necesidades que superan el nivel provincial de NBI, mientras que San Miguel presenta un nivel medio de carencias con dos indicadores por encima del promedio (vivienda sin retrete y hacinamiento crítico) –véase el Mapa en el Anexo–.

La industria es la rama de actividad de mayor peso en el producto del Conurbano Bonaerense (37%), pero se concentra en los partidos de ingreso per cápita alto (los de la región norte y Avellaneda), mientras que en los partidos que analizamos las principales ramas corresponden a comercio y servicios. De los tres casos, sólo Malvinas Argentinas exhibe una mayor presencia de actividades industriales, según el peso de la actividad en el producto del Partido. En San Miguel y José C. Paz en cambio las actividades principales son los servicios inmobiliarios y el comercio que, en conjunto, representan el 40% del producto de dichos partidos.

Luego se caracteriza el perfil de la ocupación y sus ingresos en los tres partidos (cuadro 2). Las ramas que más trabajadores concentran son industria y comercio, seguidas por actividades administrativas en Malvinas Argentinas y salud, en San Miguel. El personal doméstico empleado en hogares tiene un peso significativo. Un 65% de dichas ocupaciones en Malvinas Argentinas no tiene ni recibe aportes, mientras que en San Miguel ese monto asciende al 71%.

Cuadro 2: Asalariados, ocupados sin aportes e ingreso medio 2017 de las principales ramas

	1.Ramas	2.Asal.	3.Ocup. sin aportes	4.Ingresos medios Registrados GBA	5.Ingresos medios No registrados GBA
MA	Ind 19% Com 16% A.Adm 10% Serv. D. 9%	74%	43%		
SM	Ind 13% Com 13% Salud 11% Serv. D. 9%	72%	40%	Com. 14.942\$ Ind. 16.015\$ Transp. 17.704\$ Constuc. 11.242\$ Serv. Dom. 6.500\$	Com. 6.273\$ Ind. 6.493\$ Transp. 9.700\$ Constuc. 6.692\$ Serv. Dom. 4.100\$
JCP	ServInm.24% Com 19% Enseñan. 9.8% Construc. 9.7%	74%	47%		

Fuente: 1. Indica las principales ramas según su peso en el total de ocupados (Censo 2010). 2. Indica el peso de asalariados sobre el total de ocupados. 3. Indica el peso de ocupados sin aportes sobre el total de ocupados (Censo 2010¹⁰); 4. Ingresos medios 2017 de ocupados registrados y 5. No registrados para las principales categorías ocupacionales (EPH).

Como ocurre a nivel nacional, la mayor parte de la población ocupada es asalariada, pero casi la mitad de los ocupados en los partidos analizados carecen de aportes al sistema jubilatorio, lo que indica un elevado nivel de desprotección social, por encima del promedio del Conurbano Bonaerense (37%). En relación a los ingresos percibidos en 2017 por los trabajadores registrados en el Gran Buenos Aires para las ramas seleccionadas por su peso en la ocupación, se observa que están levemente por debajo de los salarios convenidos en paritarias.¹¹

4. Matriz de intervención: actores y programas orientados a la producción y el empleo (2009-2017)

Las políticas públicas orientadas a la producción y al empleo desplegadas en el territorio durante el período son numerosas y diversas. Son diseñadas desde un conjunto amplio de organismos públicos de diferentes niveles jurisdiccionales (Nación, Provincia, Municipio) y carteras sectoriales (industria, agro, ciencia y tecnología, etcétera) y atañen en algunos casos la participación del sector privado en su implementación.

El entramado de instrumentos de acción estatal sobre la cuestión productiva y el empleo encuentra una expansión durante la década de gobierno kirchnerista debido a la revalorización del territorio como ámbito de intervención. Tanto los gobiernos locales, producto de los procesos de desconcentración, como los gobiernos provinciales y nacionales por la creciente articulación directa con los actores del territorio, extienden los programas e iniciativas de intercambio en materia productiva.

La mayoría de los instrumentos de promoción productiva provienen del Estado nacional y en menor medida del Provincial, siendo menos numerosos los mecanismos y recursos que destinan los gobiernos locales a este campo. Generalmente los programas o instrumentos son solicitados/gestionados por las mismas empresas cuando se trata de grandes firmas, a través de ventanillas permanentes o de convocatorias a licitaciones específicas y, en otros casos, en particular mediando con el universo Pyme, intervienen otros actores como las universidades, las entidades empresarias sectoriales o regionales, las agencias de desarrollo público-privadas locales o las áreas municipales vinculadas a la producción. Del universo de instrumentos de origen nacional vigentes para el año 2009, por ejemplo, el 24% (40 instrumentos) había sido diseñado para las Pymes (Instrumentos de Desarrollo Productivo en Argentina, MECON 2011). Si bien son más escasos en número, los instrumentos de promoción orientados a las empresas de pequeño y mediano porte desde la Secretaría Pyme crecieron considerablemente, incrementándose como contrapartida los recursos destinados al sector.

A partir del cambio de gestión, un análisis comparado de la ejecución presupuestaria de la Secretaría Pyme de Nación 2015-2017 indica que se destinaron prácticamente

los mismos recursos a programas focalizados en pymes y también a emprendedores, figura que ha sido revalorizada como sujeto de políticas. En 2015 se destinó desde Secretaría de Emprendedores y Pequeña y Mediana Empresa (SEPYME) un 0.5% del gasto en el Sector Público Nacional, y en 2017 un 0.4%, aunque en la nueva gestión se ejecutó un 10% menos (85.4% versus 94.1%) (López Méndez, 2017).

A pesar de este incremento de instrumentos disponibles, varias fuentes indican que las Pymes enfrentan límites importantes para aprovecharlos.¹² Por un lado, no existe una amplia difusión de los mecanismos promocionales de modo que muchas veces son desconocidos por las empresas. Por otro, la solicitud y gestión de los mismos suele ser muy engorrosa para ser afrontada por las empresas que poseen escasos recursos humanos destinados a este fin. Finalmente, una gran proporción de Pymes no califica por los bajos niveles de capitalización que les impiden acceder a créditos especiales o porque su planta de personal no está registrada, entre otros motivos.

Algo similar ocurre con el acceso al financiamiento. Después de la crisis del año 2001, el crédito bancario se recuperó recién a partir de 2003 creciendo desde entonces de manera sostenida. A partir del año 2010 el crédito llega al 8,7% del PBI, alcanzando en 2014 el 13,2%; mientras que para las Pymes específicamente, el incremento pasó de un 2,4% a un 3,8% del PBI (Observatorio de Políticas Públicas, UNA, 2015). Esto indica que la inversión que realizan las empresas está fuertemente financiada con capital propio, lo que afecta más a las más empresas de menor porte, en especial a aquellas en situación de fragilidad, y aumenta la importancia de los circuitos alternativos de financiamiento o de las facilidades que los gobiernos locales pueden ofrecer a través de programas de micro-créditos.

Dicho esto, las empresas, emprendedores y productores de la región estudiada vienen padeciendo una coyuntura desfavorable, combinada con pocos instrumentos realmente accesibles de las jurisdicciones oferentes (nacional y provincial). Es en este sentido que el rol de los gobiernos municipales y de las redes locales adquiere relevancia en el desarrollo productivo de la región.

5. Modalidades de intervención

Se señaló en el apartado anterior que los partidos estudiados aquí constituyen municipios con elevados déficit infraestructurales, tanto urbano como de los hogares. En la misma línea, el rápido crecimiento económico desde el inicio del kirchnerismo y luego *amesetado* en el último período, se tradujo en una expansión de unidades productivas en un marco de escasa planificación estatal.

En los tres partidos se señala la necesidad de mejorar el diagnóstico de la situación productiva de la zona debido a la ausencia de estadísticas desagregadas a nivel municipal. En

este sentido, San Miguel proyecta realizar un censo económico y Malvinas Argentinas un relevamiento puerta a puerta del Triángulo Industrial (que concentra, junto con el parque industrial, el 50% de los establecimientos productivos) para indagar la cuestión impositiva, medioambiental y laboral.¹³ En José C. Paz se realiza desde el año 2016 un Censo industrial a cargo de la Dirección de Industria.

5.a. San Miguel

La Secretaría de Industria y Comercio y la Secretaría de Trabajo y Producción, así como la oficina de empleo, son las principales responsables estatales de las iniciativas. La primera agencia atiende principalmente los vínculos con las empresas y comercios formalizados con especial atención a proyectos e iniciativas comerciales del partido. Asimismo, le ocupan las iniciativas de Centro Comercial a Cielo Abierto y las obras en el Sector Planificado Mixto para la construcción del Parque Industrial en Bella Vista, en articulación con una importante empresa metalúrgica de la zona, que se ha involucrado en las obras y que es la propietaria de los terrenos. Dicha Secretaría articula regularmente con la Cámara de Comercio e Industria de San Miguel, que posee fundamentalmente una imbricación en el sector comercial, dado el peso de esta actividad en el PBG del partido.

La segunda agencia, recientemente constituida, resulta de la jerarquización de la ex Subsecretaría de Desarrollo Local que funcionaba bajo la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social. Concentra fundamentalmente la articulación con actores productivos de menor escala, en el despliegue de iniciativas de impulso o formalización de emprendimientos productivos diversos: gastronómico, textil, accesorios para la moda y construcción de viviendas. Estos sectores se identificaron en 2010 en un trabajo de diagnóstico realizado por el municipio, con un fuerte peso en las ocupaciones del partido. Desde aquel entonces, no se ha actualizado dicho diagnóstico, según informa la funcionaria a cargo.

En este sentido, algunas líneas de microcrédito para emprendedores o subsidios como San Miguel Emprende vienen desarrollándose desde 2010 y 2011; o el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo del Ministerio de Trabajo de la Nación, que había sido suspendido en 2014 y es reeditado en 2016, a partir del cambio de gestión del nivel nacional.

La intervención del área se nutre casi exclusivamente con iniciativas municipales y está fuertemente orientada a los actores de la economía social, en un proceso de acompañamiento que involucra un equipo técnico multidisciplinario (psicólogo, asistente social y técnico de negocios), en una etapa pre-incubadora y otra de incubadora propiamente dicha. En este proceso el primer año la Secretaría trabaja en las capacitaciones para fortalecer el autoconocimiento del emprendedor, para evaluar la viabilidad del negocio o la necesidad de redefinirlo. Los subsidios en primera instancia (para la compra de capital) y los créditos posteriormente (al 6% anual) funcionan de apoyo complementario al desarrollo de los cursos de capacitación. En gastronomía, por ejemplo, los cursos

dictados duran poco más de un año; los seminarios (para aproximadamente 100 personas) se enfocan en conocimientos técnicos más específicos de los oficios. Al cabo de los cursos el emprendedor integra una red social más significativa para su inserción en el mercado que la que poseía al comienzo. Una vez terminado el modelo de negocios el emprendedor está en condiciones de solicitar un crédito bancario. Aquí comienza la etapa Incubadora, donde se formalizó el trabajo autogestivo y el emprendedor está en condiciones además de armar una microempresa. En esta etapa, la Secretaría acompaña en acciones más vinculadas a la comercialización, la promoción del producto o servicio, la organización de ronda de negocios buscando acercar clientes y proveedores, para lo cual la agencia busca articular con la Cámara empresaria local. Por otra parte, el municipio desarrolló un programa de crédito para ampliación de vivienda que se otorga a una tasa del 10% anual, según el ingreso familiar demostrado con recibo de sueldo.

El trabajo de implementación del área supone una fuerte articulación de los programas entre sí. Las líneas de crédito o subsidio están vinculadas con los talleres y cursos de oficios identificados antes mencionados, como así también las tareas de acompañamiento de los asistentes sociales y psicólogos del área se integran con vistas a proveer diferentes herramientas con el objetivo de lograr un mejor aprovechamiento de los recursos transferidos hacia los emprendedores y avanzar en la formalización del trabajo autogestivo.

En cuanto a las iniciativas desplegadas en articulación con otros niveles de gobierno, los planes de Recuperación Productiva de la Nación como de la Provincia de Buenos Aires han atendido firmas que se encuentran en una delicada situación. También las Clínicas tecnológicas desarrolladas con el Ministerio de Ciencia y Técnica de la Provincia de Buenos Aires y también el de la Nación, han avanzado en la reconversión productiva de empresas (cerámicas y cepillos por ejemplo), donde uno de los elementos de diagnóstico más significativos en muchas de ellas, resultó ser la necesidad de relocalización de los establecimientos porque su ubicación urbana no le permite crecer. Asimismo el FOGABA, Fondo de Garantía de Buenos Aires, un organismo creado por el Ministerio de Producción de la Provincia de Buenos Aires, articula con San Miguel para apoyar iniciativas derivadas de las clínicas tecnológicas.

En síntesis, la gran mayoría de las iniciativas orientadas a emprendedores o pymes son municipales, y algunas pocas provienen del ámbito nacional o de la Provincia. En este sentido, una funcionaria del área de Trabajo y Producción asegura que

hay un desconocimiento importante de las empresas respecto de los instrumentos disponibles...el 70% de las empresas desconoce los programas, ... excepto por el PACC (Programa de Acceso al Crédito y la Competitividad) de la Secretaría Pyme de Nación.

En este sentido, la cámara empresaria local tampoco cubre esa vacancia. Más bien, suelen ser las cámaras sectoriales (más que las cámaras locales), con sus oficinas regionales, las que conocen mejor los instrumentos promocionales disponibles y asisten a las empresas asociadas en la presentación de los formularios o el armado de los pliegos cuando se trata de licitaciones. Por otra parte, la solicitud de fondos públicos en oficinas ministeriales suele involucrar procedimientos burocráticos complejos que demandan de una expertise y recursos técnicos significativos que las empresas pequeñas y medianas no suelen poseer, de modo que se vuelven esenciales las iniciativas municipales que se diseñan adecuadas a las circunstancias locales particulares.

5.b. José C. Paz

El partido de José C. Paz muestra una marcada vulnerabilidad social, incluso en el marco del Conurbano Bonaerense, y un desarrollo económico bajo, medido en términos de ingreso per cápita. El área municipal que atiende las cuestiones es la Secretaría de Industria, Producción y Empleo municipal (SIPEM). Presenta una cantidad menor de programas en funcionamiento que sus partidos aledaños aquí analizados, con una articulación más acotada con los niveles superiores de gobierno, aunque presenta una iniciativa innovadora que alcanza una variedad amplia de actividades realizadas dentro del Municipio. El Polo Productivo que funciona desde hace seis años es sin dudas la iniciativa más significativa por la diversificación de acciones desplegadas y por el volumen de trabajadores que allí se ocupan. Dependiente de la SIPEM, el Polo Productivo ocupa a más de 200 empleados municipales y entre 500-700 trabajadores financiados por el programa Argentina Trabaja del Ministerio de Desarrollo de Nación, modalidad que se mantiene desde el surgimiento del Polo.¹⁴ Allí se realizan diferentes actividades: fabricación de macetas, alambrados, cestos de basura, ladrillos, sillas de rueda, atáúdes para personas indigentes, reciclado de mobiliarios escolares y trabajos de carpintería, entre otros. El Polo funciona de este modo como una iniciativa de producción y provisión local de insumos para el Municipio. Allí también funciona una oficina de turismo social que con apoyo del Ministerio de Turismo de Nación ofrece viajes a bajo costo para familias de bajos recursos.

En articulación con la Universidad Nacional de José C. Paz se conformó, también en el marco del Polo Productivo, un Foro Pyme, integrado por una decena de empresas de la localidad, con vistas a crear un Centro de Servicios en la zona que provea soluciones. Sobre la base de actividades de capacitación y el impulso de varias empresas innovadoras se busca establecer un eje productivo territorial centrado en el despliegue de diversos procesos, productos y acciones asociativas.

Dentro de las iniciativas nuevas en las que el gobierno local está trabajando, aunque aún no se han materializado, debe mencionarse la construcción de un parque industrial emplazado en un amplio predio lindante con el municipio de Moreno. Allí funcionaría en principio una fábrica automotriz china de vehículos eléctricos que buscaría alcanzar un doble objetivo de abastecer necesidades de transporte público y también de generación de “empleo genuino” (Prensa JCP 25-04-2017).

5.b. Malvinas Argentina

La gestión municipal tiene una antigüedad de menos de dos años; el peso del sector industrial en el PBG y en la ocupación del partido es significativo. Sobre la base del desarrollo inicial del parque industrial y el Triángulo, el proceso de crecimiento experimentado en los años 2000 fue espontáneo o poco planificado. En este sentido, un funcionario de la Secretaría de Industria y Medioambiente señaló que

la industrialización fue desordenada y compulsiva, con un pasivo medioambiental importante, un descuido por los arroyos, la presencia de instalaciones no declaradas, vuelcos de desechos...

La práctica común hasta 2015 era instalarse en el partido y luego, no en todos los casos, pedir la habilitación. Por ejemplo “*muy pocas empresas tienen plano electromecánico, algunas industrias están habilitadas como comercios*”, advierte el Secretario de Industria. En este sentido, el área ha avanzado recientemente en un programa de habilitación, informando a las empresas los requisitos para realizar el trámite.

En cuanto a las iniciativas de articulación con otras jurisdicciones, Malvinas Argentinas viene trabajando tanto con Nación como con la Provincia en las Clínicas tecnológicas, los programas de Recuperación Productiva y los programas de Reconversión Productiva. En el primer caso, para cuando se efectuó nuestra investigación se habían realizado 16 clínicas, alguna de las cuales orientadas a la reconversión de una empresa que fue compleja porque no todos los recursos humanos pudieron reinsertarse, pero al menos la empresa logró seguir funcionando. La Oficina de Empleo por su parte trabaja actualmente con 300 beneficiarios en el programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, con 65 personas insertas en puestos de trabajo.

En estos términos, un análisis más integral respecto al conjunto de políticas en los municipios considerados destaca a primera vista los aspectos incluidos en el cuadro 3. Por un lado, la matriz de intervención supone la articulación de actores diversos en el territorio. Las universidades, las cámaras empresarias, las empresas, cooperativas, entre otras confluyen en un entramado complejo, en la búsqueda por mejorar las condiciones de sostenimiento de los emprendimientos productivos y de empleabilidad. Por otro, la articulación con niveles superiores de gobierno si bien la gestión de Cambiemos lleva poco tiempo, parece fluida y más proactiva en el nivel de la Provincia que en el plano del Gobierno Nacional.

Cuadro 3. Programas de producción y empleo de las diferentes jurisdicciones

	Programas producción y empleo	Origen
MA	Recuperación Productiva	Ministerio de Trabajo
SM	REPRO	Nación y PBA
MA	Reconversión Industrial	Secretaría Producción Nación
SM		
MA	Clínicas técnicas (algunas para reconversión)	Ministerio de Ciencia PBA
SM		
MA	Programa Jóvenes	Ministerio de Trabajo Nación
SM		
JCP	Argentina Trabaja	Ministerio Desarrollo Nación

	Iniciativas municipales 2017	Objetivo
SM	Censo económico municipal	Realizar un diagnóstico económico del territorio
MA	Relevamiento información impositiva, medioambiental y laboral del Triángulo Industrial	Realizar un diagnóstico en profundidad de la zona de mayor actividad económica, en materia económica, ambiental y laboral
MA	Programa Habilitación	Regularización ambiental, impositiva y laboral de las firmas
SM	Incubadora de empresas	Desarrollo de emprendedores ya formalizados
SM	Taller escuela oficios	Capacitación en oficios: gastronomía, textil, accesorios de moda, construcción de viviendas
SM	Mercado en tu barrio. Ferias	Capacitación en armado de stands. Exposición de producción local.
SM	Subsidios San Miguel Emprende	Aporte no reembolsable para adquisición de bienes usados o nuevos contra entrega de factura legal
SM	Créditos para refacción de viviendas	Tasa del 10%, monto máx. \$48.000, definido en proporción al salario familiar.
SM	Créditos para emprendedores	Formalización del trabajo autogestivo, Tasa del 6% anual, monto máx. 25.000 pesos entregados en forma escalonada.
JCP	Censo industrial Municipal	Diagnóstico del sector industrial del partido anual desde 2016
JCP	Huerta agroecológica	En el Polo Productivo
JCP	Polo Productivo	Capacitaciones, fabricación de bienes diversos de uso municipal
JCP	Foro Pyme	Articulación público-privada, Proyecto Centro de Servicios en el Polo Productivo en articulación con la UNPAZ

Fuente: Elaboración propia en base a entrevista con funcionarios municipales de las áreas de producción y empleo de San Miguel y Malvinas Argentinas.

6. Reflexiones finales

El artículo se propuso indagar la trama de actores, instituciones e intervenciones que operan en el nivel local en materia de producción y empleo en el Conurbano Bonaerense, focalizando en un conjunto de municipios con un desarrollo productivo medio-bajo. A partir de fuentes estadísticas y entrevistas a funcionarios municipales de las áreas respectivas se buscó identificar las principales continuidades y rupturas de la trama de políticas implementadas en el nivel local para el período 2009-2017.

En este marco, podría señalarse que la gran transformación que opera sobre la producción y el empleo a partir de la asunción de Cambiemos no reside tanto en la matriz de intervención sino en el esquema macroeconómico y el cambio de los precios relativos a partir de los aumentos tarifarios, la liberalización de importaciones y la persistente inflación. Los programas de Nación o Provincia en materia de producción y empleo implementados en los municipios analizados no abundan y muchos instrumentos son heredados de la gestión kirchnerista, presentando fuertes continuidades. En el nivel nacional, tanto en el presupuesto destinado a Industria o a la Sepyme como en los instrumentos no ha habido grandes cambios, salvo por las líneas nuevas orientadas a emprendedores. La excepción sin embargo la presentaría la intervención de la Provincia, que se muestra más activa respecto de la gestión del gobierno anterior. El nuevo instrumento de Clínicas Tecnológicas del Ministerio de Ciencia y Tecnología provincial está teniendo un desarrollo significativo en San Miguel y Malvinas Argentinas, avanzando en un diagnóstico integral de las problemáticas de las empresas.

Los municipios analizados presentan déficit infraestructurales y sociales importantes en comparación con otros municipios del Conurbano Bonaerense, en especial los ubicados en la región norte. Los funcionarios refieren escasa intervención de los niveles superiores de gobierno y por ende grandes desafíos para encarar la complejidad de problemas en la materia. En este sentido, si bien aún no se han formulado planes estratégicos o lineamientos de política a largo plazo con actores del territorio, los tres municipios han avanzado en el diseño de instrumentos de diagnóstico del territorio con vistas al diseño de programas orientados a la producción y el empleo.

Se enfatizaba además que las relaciones interjurisdiccionales con la provincia y la Nación son más fluidas en los casos de Malvinas Argentinas y San Miguel. Malvinas Argentinas por el escaso tiempo de gestión de su actual gobierno, presenta un peso mayor de programas extramunicipales, es decir originados en otras jurisdicciones, mientras que San Miguel evidencia una fuerte intervención, en especial orientada a actores de la economía social, pequeños emprendedores o trabajadores de oficios de bajo nivel de calificación, con componentes diversos y bien articulados en el proceso de implementación: subsidios, créditos y capacitaciones se combinan para promover la formalización y sostenimiento del trabajo autogestivo. Por su parte, la articulación de José C. Paz con Nación se sostiene en el Programa Argentina Trabaja con un impacto significativo en las iniciativas que despliega el Polo Productivo.

Cabe aclarar que los programas gestionados directamente por las empresas o por las cámaras sectoriales, sin intervención del municipio, quedaron fuera del universo de herramientas relevado para este trabajo. Esta modalidad de gestión directa sin embargo suele operar en empresas medianas o grandes, con cierto grado de formalización y dotación de recursos técnicos. En el territorio estudiado los funcionarios han señalado el escaso conocimiento que las empresas tienen de los programas, en especial porque se trata de Pymes y porque la complejidad de los procedimientos administrativos de los programas muchas veces las inhibe de solicitarlos.

El gobierno nacional ha desplegado algunas pocas herramientas nuevas como el Programa de Reconversión Productiva. El enfoque de Reconversión nace de la mirada de tramas no competitivas que frente a la quita de apoyo estatal, como la eliminación de trabas a la importación en diferentes ramas como la textil y la metalúrgica, deben orientarse a producciones alternativas y con mejores condiciones de competir frente a los bienes importados.

Por su parte, la matriz de programas municipales es muy importante en el caso de San Miguel y José C. Paz. En el primer caso el municipio desplegó desde 2011 en adelante diferentes iniciativas, demostrando haber construido capacidades diversas para la gestión de programas productivos orientados a micro y pequeños emprendedores. En el segundo caso, se presenta el desarrollo del Polo Productivo como una iniciativa de gran alcance que contiene diferentes acciones directas realizadas/gestionadas por el municipio con aporte de la Nación (Ministerio de Desarrollo Social) a través del Programa Argentina Trabaja. La gestión de Malvinas Argentinas, es la más reciente y ha trabajado articuladamente con Nación y Provincia –pese al signo político contrario-. Es el caso que no ha desplegado aún iniciativas municipales de gran alcance.

El perfil productivo más industrial de Malvinas Argentinas y la concentración en el Triángulo de empresas de este sector, lleva a la Secretaría específica a tener un enfoque definido sobre la actividad manufacturera. Incluso el perfil de área medioambiental le imprime un carácter fuerte a las acciones de habilitación y estudios de impacto en la materia. En San Miguel y José C. Paz, por su lado, la trama de comercios conlleva otra dinámica de intervención más ligada al emprendedorismo y fuertemente orientado a los actores de la economía social.

Las redes de actores del mundo productivo presentan particularidades en los tres casos, que confluyen en matrices diferenciadas de intervención. La trama de Malvinas Argentinas cuenta con organizaciones empresarias más consolidadas en torno a proyectos colectivos como el parque industrial o la zona del Triángulo que facilitan la intervención, mientras San Miguel articula con actores de menor escala y mucho más atomizados, con baja incidencia de la cámara de comercio en los instrumentos de apoyo desplegados por el municipio en el territorio. En José C. Paz los programas promueven iniciativas productivas mucho más dependientes del municipio, en términos de movilización de recursos y de dinámicas laborales reguladas por el Estado local. La fabricación de bienes y prestación de servicios es promovida dentro del Polo, en un vínculo laboral donde los trabajadores son empleados municipales. En San Miguel los apoyos, como los microcréditos o las capacitaciones, se vuelcan a promover o fortalecer emprendedores pequeños o medianos en iniciativas independientes del municipio.

Retomando el supuesto del comienzo, se podría señalar que en condiciones socioeconómicas más desfavorables como las de José C. Paz, la intervención resulta ser más

integral y contenedora de los actores participantes, en una dinámica mucho más endo-gámica y dependiente del municipio, con iniciativas importantes pero escasos vínculos intergubernamentales. A medida que las condiciones socioeconómicas mejoran, como representa el caso de San Miguel, emergen emprendimientos atomizados con apoyos municipales diversificados y consolidados en la experiencia de muchos años de gestión. Aunque la trama de organizaciones intermedias resulta débil, la vinculación con la Provincia de Buenos Aires denota una gestión más articulada en lo intergubernamental. Finalmente, el municipio de Malvinas Argentinas presenta condiciones sociales adversas pero posee zonas industriales que exhiben actividades con una elevada productividad. Pese al escaso tiempo que lleva la gestión del municipio, desarrolla un modelo de apertura intergubernamental para desplegar con mayor fuerza iniciativas de apoyo a la producción y el empleo. Allí, la trama de actores es más densa y la escala de las iniciativas productivas mayor, permitiendo una buena articulación entre las competencias del municipio y las que detentan los actores del sector privado.

Esta caracterización permitió ubicar a los tres partidos en un continuo que pondera una dimensión más estructural (condiciones socioeconómicas del territorio) con una dimensión político-institucional (marco general de intervención y políticas de producción y empleo) y una dimensión relacional (redes de actores del territorio). Este esquema de análisis colaboró en examinar el alcance de las políticas, iniciativas y capacidades desplegadas desde el municipio, en articulación con actores privados del territorio y también con otros niveles de gobierno, proveyendo de este modo un esquema metodológico para el estudio de los modelos de intervención locales orientados al desarrollo productivo en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

Tabla: Producto Bruto Geográfico per cápita 2008 y Nivel de carencia de NBI 2010. 24 partidos del Conurbano Bonaerense.

Partido	Ranking PBG per cápita 2008	Nivel de carencia NBI (1)
Vicente López	49.867	baja
Lanús	47.450	baja
General San Martín	38.913	baja
San Isidro	37.338	baja
Avellaneda	28.225	baja
Tres de Febrero	26.944	baja
San Fernando	26.761	media
Morón	24.573	baja
Tigre	19.077	media
Lomas de Zamora	17.899	media
Esteban Echeverría	17.105	media
Quilmes	16.134	media
Ezeiza	15.904	alta
Hurlingham	15.247	baja
Ituzaingó	15.210	baja
Berazategui	14.662	media
Malvinas Argentinas	13.857	alta
Merlo	13.418	alta
Almirante Brown	11.413	media
La Matanza	10.846	alta
San Miguel	10.190	media
Florencio Varela	9.138	alta
Moreno	8.780	alta
José C. Paz	6.792	alta

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Lódola, Agustín; Brigo, Rafael y Morra, Fernando (2010): "Economía de los Gobiernos Municipales. Teoría y Aplicaciones a la Argentina. Producción en los Municipios de la Provincia de Buenos Aires", *Proyecto PICT 799/2007*, Abril y datos del INDEC, Censo 2010.

¹ El artículo constituye un avance de investigación realizado en el marco del Programa de Investigación Interinstitutos “Empleo, Trabajo y Producción, en el Noroeste del Conurbano Bonaerense”, de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

² En octubre de 2015, el partido gobernante Frente para la Victoria (Partido Justicialista) es vencido en las elecciones nacionales y de la Provincia de Buenos Aires por la coalición Cambiemos, conformada por el Radicalismo y el partido Propuesta Republicana (PRO) –que ya gobernaba la Ciudad Autónoma de Buenos Aires durante los dos últimos períodos de gobierno porteño (2007-2011/2011-2015)-.

³ Funcionarios municipales y actores institucionales del sector productivo de los municipios de San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz.

⁴ A fines de 2015, la coalición Cambiemos, conformada por el Radicalismo y el partido Propuesta Republicana (PRO), gana las elecciones nacionales y se impone, entre otros distritos, en la Provincia de Buenos Aires (tradicional bastión político del peronismo).

⁵ Tal como destacan Carmona y Anzoátegui (2010) la superposición entre redes políticas, familiares y de amistad en la gestión sería otro rasgo predominante de la conducción política en el distrito.

⁶ El “Conurbano Bonaerense”, junto con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ciudad capital de la Argentina), conforman la denominada Área Metropolitana de Buenos Aires. Este territorio se conoce también con la expresión “Gran Buenos Aires”, que utiliza el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Argentina, siendo éste el centro urbano más relevante del país y constituyendo un continuo urbano (internamente heterogéneo) y una unidad tanto en términos económicos como socio-demográficos y ocupacionales. Al mismo tiempo, este aglomerado se encuentra institucionalmente dividido, formando parte de dos jurisdicciones distintas: la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (con autonomía política y administrativa) y la Provincia de Buenos Aires (de la que dependen los 24 partidos). Por otra parte, la denominación Región Metropolitana de Buenos Aires designa un área geográfica aún mayor, conformada por la Ciudad de Buenos Aires, el Gran Buenos Aires y un conjunto de partidos aledaños cuyo número varía según los criterios adoptados para su delimitación (puede llegar a comprender un total de cuarenta municipios).

⁷ Los datos de PBG corresponden al año 2008 (Lódola et. al, 2010).

⁸ Los cordones –primero, segundo, tercero– refieren a la continuidad geográfica de los partidos, representada por anillos que rodean a la ciudad de Buenos Aires; a medida que se alejan avanzan los anillos en número. Es comúnmente utilizado en la Encuesta Permanente de Hogares (INDEC, 2005).

⁹ La heterogeneidad estructural alude a la coexistencia de sectores niveles de productividad diversos: por un lado, sectores con una elevada productividad y ocupaciones en mejores condiciones relativas y por otro lado sectores de baja productividad con ocupaciones en condiciones precarias por su inestabilidad o directamente de subsistencia. Estas características se han cristalizado históricamente en condiciones muy resistentes a la intervención y al cambio, de modo que se denominan aquí estructurales (Couto, 2018, p.3).

¹⁰ Si bien la fuente más indicada para analizar empleo es la EPH, la misma no discrimina partidos, por lo que se complementa la información de ingresos de EPH con la información de ocupación del Censo 2010.

¹¹ Por ejemplo, el sindicato de empleados de Comercio convino un salario básico de 16.400 pesos; Camioneros, que rige gran parte del transporte, cerró las negociaciones con salarios básicos de entre 11.000 pesos para personal de mastranza y 22.000 pesos para operarios de grúas. En la industria existe una gran dispersión según las ramas de actividad, pero el sindicato de la rama alimentación negoció salario un básico para personal obrero medio de 15.000 pesos y la Unión Obrera Metalúrgica acordó un ingreso global de referencia de 12.220 pesos. Finalmente, para el personal doméstico se acordó un salario básico de 9.752 pesos. Mientras las demás categorías muestran una brecha significativa entre el ingreso del trabajador registrado y el no registrado y una similitud o alineamiento con la pauta acordada con los sindicatos, en esta categoría de servicio doméstico se observa que el ingreso medido por INDEC ha quedado muy por debajo de los acuerdos salariales. Esto podría indicar dos cuestiones no excluyentes entre sí: un elevado nivel de subocupación y un bajo nivel de acatamiento de la pauta acordada por el sindicato.

¹² Información proporcionada en entrevistas realizadas a funcionarios municipales de las carteras de producción y trabajo y a empresarios y dirigentes de cámaras empresarias PYMES.

¹³ El parque industrial de Malvinas Argentinas nace en 1978 pero se establece formalmente a fines de la década del noventa. El Triángulo, en cambio, es un "área de promoción industrial" y se conforma entre los años 1996-1997. Ambos concentran la mitad de la actividad productiva del partido.

¹⁴ Este programa, creado en 2009 durante la Presidencia de Cristina Fernández de Kirchner y sostenido por la gestión que asume en 2015, se orientó a promover el empleo y la conformación de cooperativas de trabajo vinculadas a actividades económicas planificadas por el poder ejecutivo nacional y sus pares provinciales y municipales.

Referencias bibliográficas

Andrenacci, Luciano (comp.) (2002) *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*. Los Polvorines/Buenos Aires: UNGS/Ed. Al Margen.

Apyme, Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas (2017) (26-10-2017) “Un panorama desalentador para las pymes”, Juan José Sisca, Secretario de Apyme.

Arroyo, Daniel (2003) *Los ejes centrales del Desarrollo local en Argentina*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinetes de Ministros.

Arroyo, Daniel (1997) “Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina”, en García Delgado, D. (comp.), *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*. Buenos Aires: FLACSO/UBA-CBC/Universidad Católica de Córdoba.

Auyero, Javier (2001) *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*, Buenos Aires: Manantial.

Badía, Gustavo, Rodrigo Carmona, Daniela Soldano y Adriana Rofman (2008) “Multiintervención y fragmentación socio espacial en la Región Metropolitana de Buenos Aires: el contexto para nuevas políticas urbanas”, Ponencia presentada en XIII Congreso CLAD, Buenos Aires, 4 al 7 de noviembre.

Badía, Gustavo, Rodrigo Carmona y Daniela Soldano (2008) “El orden político a nivel local. Estado, sociedad y políticas públicas en municipios de la Región Metropolitana de Buenos Aires”, en Badía, G. y Carmona, R. (Comp.): *La Gestión Local en Argentina: situación y perspectivas*, UNGS.

Badía, Gustavo y Rodrigo Carmona (2005) “Descentralización en la Provincia de Buenos Aires: una mirada desde los municipios”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional *Descentralización y fortalecimiento del Estado*. La Plata, Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, junio.

Badía, Gustavo (2004) “Cambiando el foco: la descentralización de Buenos Aires y la Región Metropolitana”, en Marcelo Escolar, Gustavo Badía y Sabina Fréderic, (eds.), *Federalismo y descentralización en grandes ciudades: Buenos Aires en perspectiva comparada*, Buenos Aires: Prometeo.

Badía, Gustavo (2003) “Aproximándonos a la Región Metropolitana de Buenos Aires como sistema político”, en Gustavo Badía y Elsa Pereyra (orgs.), *Aportes a la cuestión del gobierno en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines/Buenos Aires: UNGS/Ed. Al Margen.

Borello, José coord. (2007) *Aproximaciones al mundo productivo de la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines, Pcia. de Buenos Aires, UNGS.

Borello, José coord. (2000) *Bulones y Canguros, Los ejes productivos del desarrollo local*, ICO, UNGS.

Borello, José y Gabriel Yoguel (2000) “Algunas reflexiones sobre el ambiente local y las capacidades innovativas de las firmas”, J. Borello coord. *Bulones y Canguros, Los ejes productivos del desarrollo local*, cit. págs.

Boscherini, Fabio y Lucio Poma (2000) “Más allá de los distritos industriales: el nuevo concepto de territorio en el marco de la economía global”, en Boscherini y Poma comps., *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores, págs.

Camagni, Roberto (2002) “On the concept of territorial competitiveness: sound or misleading?” *UrbanStudies*, 39(13) 2395–2411.

Cao, Horacio y Josefina Vaca (2007) “El fracaso del proceso descentralizador argentino. Una aproximación desde la crítica a sus supuestos conceptuales”. *Andamio*. 4(7) 249–267.

Carmona, Rodrigo (2014) “Instrumentación de políticas públicas en el contexto argentino reciente. Un balance en materia político-institucional y administrativa durante el período kirchnerista (2003–2012)”, *Revista de Políticas Públicas*, Vol. 18, N°1.

Carmona, Rodrigo (2012) *El debate sobre nuevos estilos de gobierno en ciudades argentinas*. Buenos Aires: CICCUS-UNGS.

Carmona, Rodrigo y Adriana Anzoátegui (2010) “Aspectos político-institucionales, modelos de gestión pública y tipo de articulación Estado–sociedad en municipios del oeste y noroeste del Conurbano Bonaerense”, en A. Rofman (comp.) *Sociedad y territorio en el Conurbano Bonaerense. Un estudio sobre las condiciones socioeconómicas y sociopolíticas de cuatro partidos: San Miguel, José C. Paz, Moreno y Morón*. Los Polvorines, Pcia. de Buenos Aires: Publicaciones UNGS:

Carmona, Rodrigo (2009) “Sistemas productivos locales en el noroeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Un análisis de su dinámica reciente y distintas consideraciones en términos de políticas públicas”, en *Revista Espaço de Diálogo e Desconexão - REDD-*, Vol. 1 N°2 En <http://seer.fclar.unesp.br/index.php/redd/issue/view/367>

Carmona, Rodrigo (2008) “Repensando las formas de gobierno y gestión pública en grandes ciudades de la Argentina. Análisis en términos de políticas de articulación multiactorial y gobernanza democrática”, en M. Córdova Montúfar, M. (coord) *Lo urbano en su complejidad. Una lectura desde América Latina*, Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales, Serie 50 años, FLACSO, Quito, Ecuador.

Carmona, Rodrigo (2006a) “Nuevas formas de gobierno y gestión pública en el escenario local. Algunos ejes de debate para el estímulo de procesos de desarrollo”, en A. Rofman y A. Villar, (comps.) *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate*. Buenos Aires: UN Quilmes/Espacio Editorial: 155-182.

Carmona, Rodrigo (2006b) *Instrumentos de política industrial y fomento productivo en el desarrollo económico local*, Instituto de Industria, Colección Publicación Electrónica N° 2 Ediciones UNGS.

Carmona, Rodrigo (2004) “Nuevas formas de gobernanza orientadas al desarrollo local. Análisis y perspectivas en el marco de las transformaciones recientes”, en *Competitividad y desarrollo en Europa y América Latina: aprendiendo de las experiencias*, ALFA-Building a Research Community for Local Economic Development". Università Ca' Foscari di Venecia-Italia (Project coordinator).

Casalis, Alejandro (2017) “Procesos, dinámicas y tendencias de las políticas públicas nacionales en relación al desarrollo territorial y la gestión local en Argentina (2003-2017)”, en *Divulgatio, Perfiles académicos de posgrado*. Secretaría de Posgrado de la Universidad Nacional de Quilmes. Edición N°3, área temática: Economía.

Catenazzi, Andrea, Quintar, Cristina Cravino, Natalia Da Representacao y Aída Novick (2009) *El retorno de lo político a la cuestión urbana*. Buenos Aires: Ediciones UNGS/Prometeo.

Cravacuore, Daniel (2014) “La recentralización emergente en América Latina”. En C. Fidel y A. Villar (comps.) *Miradas y Controversias del Desarrollo Territorial. Aproximación a un Enfoque Analítico*. Buenos Aires: Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación/ Universidad Nacional de Quilmes: 67-86.

Cravacuore, Daniel (2007) “Los municipios argentinos (1990-2005)”. En: D. Cravacuore y D. Israel, comps. *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990-2005)*. Buenos Aires: (pp. 25-49). Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes-Universidad Autónoma de Chile: 25-49.

Cravacuore, Daniel (2003) *El estímulo a la innovación en el gobierno local. Reflexiones a partir del análisis de experiencias en municipios bonaerenses*. La Plata: Subsecretaría de la Gestión Pública, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Descargado de www.gestionpublica.sg.gba.gov.ar.

Couto, Bárbara (2018) “Producción y ocupación en el Conurbano Bonaerense. Radiografía de un territorio heterogéneo. Observatorio del Conurbano, Documento del Boletín/Newsletter, Febrero.

Couto, Bárbara, Carolina Foglia y Adriana Rofman (2016) “Políticas participativas locales en municipios bonaerenses: una aproximación político-territorial”. En A. Rofman, comp. *Participación, Políticas Públicas y Territorio*, Ediciones UNGS.

Chiara, Magdalena (1999) “El nivel local de implementación de las políticas sociales: características y problemas. Algunas reflexiones en torno a los municipios del conurbano bonaerense”, Ponencia presentada en la Jornada Pobres, Pobreza y Exclusión Social, UBA/CEILCONICET, Buenos Aires, 25 al 27 de agosto.

Delamata, Gabriela (2004) *Los barrios desbordados. Las organizaciones de desocupados del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires, Libros del Rojas.

Delamata, Gabriela, comp. (2005) *Ciudadanía y territorio. Las relaciones políticas de las nuevas identidades sociales*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

De Piero, Sergio (2010) “Participación Ciudadana en Políticas Públicas”. En: *Recorridos del Tercer Sector. Informe de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires (2009-2010)*. La Plata: Fundación BAPRO, págs. 64-67.

Empleados de Comercio. Escala salarial Abril 2017. <http://www.ignacioonline.com.ar/2017/03/claves-del-acuerdo-salarial-empleados-de-comercio-2017-paritaria.html>

Escolar, Marcelo et al. (2011) “Federalismo y Relaciones Intergubernamentales. Fragmentación política y federalismo ejecutivo: el caso argentino”. Trabajo presentado en el X Congreso Nacional de Ciencia Política SAAP. Córdoba.

Fernández, Juan Pablo (2012): “La implementación del Programa. Ingreso Social con Trabajo. “Argentina Trabaja” en ámbitos”, en Documento de trabajo N°96, CIPPEC, OCTUBRE.

Ferraro, Carlo, Pablo Costamagna, Roberto Mirabella y Rodrigo Carmona (2006) “Desarrollo económico local, articulación entre instituciones y cooperación público privada. La experiencia de Rafaela, Argentina”, en L. M. Rojas Morán, comp., *Promoción de las economías locales y regionales*, Documentos de la Segunda Conferencia Internacional. Del 10 al 12 de Agosto de 2005 - Sede Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Lima.

Frederic, Sabina (2004) *Buenos vecinos, malos políticos. Moralidad y política en la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo.

Fritsch, Michael y Martina Kauffeld-Monz (2010) “The impact of network structure on knowledge transfer: an application of social network analysis in the context of regional innovation networks”. *The Annals of Regional Science*, 44(1) 21-38.

Harvey, David (2007) *Espacios del capital: hacia una geografía crítica*. Madrid: Akal.

García Delgado, Daniel (2013) “Editorial. Estado y Políticas Públicas: hacia un nuevo paradigma”. *Revista Estado y Políticas Públicas* 1:14-18.

García Delgado, Daniel (1997) “Nuevos escenarios locales. El cambio de modelo de gestión”, en D. García Delgado, comp., *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*. Buenos Aires: FLACSO/UBA-CBC/Universidad Católica de Córdoba.

Governa, Francesca (2001) “Del government a la governance. El canvi de les formes i les modalitats de l'acció colectiva en el camp urbà i territorial”. *Documents d'Anàlisi geogràfica*, 41:43-62.

INDEC (2005) ¿Qué es el Gran Buenos Aires? Disponible en <https://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/1/folleto%20gba.pdf>

Iturburu, Mónica (2007) “La modernización en los municipios argentinos”. En D. Cravacuore y R. Israel comps., *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990- 2005)*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes/ Universidad Autónoma de Chile.

Jordana, Jacint (2002) *Relaciones Intergubernamentales y descentralización en América Latina. Casos de Argentina y Bolivia*. Serie Documentos de Trabajo I-38 UE. Social InstituteDevelopment INDES-BID.

Kessler, Gabriel (2014) *Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003-2013*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

La Política Online (2017) “LA UIA reiteró sus advertencias por el impacto sobre las pymes de las altas tasas de Sturzenegger”.

Levitsky, Steven (2005) *La transformación del justicialismo: Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Lódola, Agustín; Brigo, Rafael y Morra, Fernando (2010): “Economía de los Gobiernos Municipales. Teoría y Aplicaciones a la Argentina. Producción en los Municipios de la Provincia de Buenos Aires”, *Proyecto PICT 799/2007*, Abril.

Lódola, Germán (2005) “Protesta popular y redes clientelares en la Argentina: el reparto federal del plan trabajar (1996-2001)”, en *Desarrollo Económico*, n°176, p. 515-536.

López Méndez, Emanuel (2017) “La industria en el kirchnerismo y el macrismo: un abordaje desde el presupuesto público”. Ponencia presentada en el Primer Congreso de Ciencia Política, Universidad Nacional de Villa María, Córdoba.

Martínez Nogueira, Roberto (2010) “La Coherencia y la Coordinación de las Políticas Públicas. Aspectos Conceptuales y Experiencias”. En: C. Acuña, comp., *Los desafíos de la coordinación e integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.

Mazzalay, Víctor Hugo (2009) “Gobernanza e influencia. Una propuesta analítica para los procesos socio-políticos en la escala local y regional”. *Revista Administración Pública y Sociedad* 16:63-88.

Mazorra, Ximena, Agustín Filippo y Diego Schlessor (2005) *Áreas económicas locales y mercado de trabajo: estudios de tres casos*. Santiago de Chile: CEPAL., serie Desarrollo productivo, N°157

Méndez, José Luis (1997) “Estudio Introductorio”. En: Wright, D.S (1997) *Para entender las relaciones intergubernamentales*. México: Fondo de Cultura.

Merklen, Denis (2005) *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.

Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación (MECON) (2011) *Instrumentos de Desarrollo Productivo en Argentina*. Buenos Aires: MECON.

Narodowski, Patricio (2007) *La Argentina pasiva. Desarrollo e instituciones más allá de la modernidad*. Buenos Aires, Ed. Prometeo.

Ollier, María M. (2010) *Atrapada sin salida. Buenos Aires en la política nacional (1916-2007)*. Buenos Aires: Ediciones de la Universidad Nacional de San Martín.

Pírez, Pedro (2008) “*Gobernabilidad Metropolitana en la Argentina*”. En Badía, G. y Carmona, R., comps., *La Gestión Local en Argentina: situación y perspectivas*. Los Ediciones UNGS.

Pírez, Pedro (2005) “El desafío de la gobernabilidad metropolitana en la Argentina”, Ponencia presentada en VII Seminario RedMuni, UNGS-INAP, 15 y 16 de septiembre.

Red Came (26-02-2017) *¿Qué pasa con las importaciones?* Comunicado de Prensa.

Sindicato de Choferes de Camiones. Escala salarial Julio 2017 <http://www.camioneros.org.ar/index.php/gremiales/salarios/escalas-salariales/377-escala-salarial-julio>

Smulovitz, Catalina y Adriana Clemente (2004) “Descentralización, sociedad civil y gobernabilidad democrática en Argentina”. En A. Clemente y C. Smulovitz comps., *Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina*. Buenos Aires: IIED-AL:39-89.

Storper Michael (1997) *The regional world. Territorial development in a global Economy*. New York: The Guilford Press.

Svampa, Maristella (2005) *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.

Svampa, Maristella y Sebastián Pereyra (2003) *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Biblos.

Unión Obrera Metalúrgica (2017) Acta acuerdo 2017. <http://www.uom.org.ar/site/convenios-y-salarios/>

Universidad Nacional de Avellaneda (2015) “Financiamiento de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, Informe Anual”. Observatorio de Políticas Públicas, Módulo de Política Económica, Universidad Nacional de Avellaneda. Marzo.

Vilas, Carlos M. (2010) *Después del neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América Latina*. Remedios de Escalada, Pcia. de Buenos Aires: Ediciones de la Universidad Nacional de Lanús.

Vio, Marcela (1999) “La industria manufacturera tradicional y las nuevas industrias en el desarrollo urbano y regional. El caso de la Región Metropolitana de Buenos Aires”, ICO, UNGS.

Vommaro, Gabriel (2010) *Regards croisés sur les rapports des classes populaires au politique en Argentine :retour sur la question du clientélisme*. Thèse pour l'obtention du doctorat, EHESS. Paris

Yoguel Gabriel y Fabio Boscherini (2001) "El desarrollo de las capacidades innovativas de las firmas y el rol del sistema territorial". *Desarrollo Económico* 161.

Vigil, José Luis y Víctor R. Fernández (2012) "Gobernanza y regiones en perspectiva crítica: un abordaje para la construcción de políticas públicas". *Reforma y Democracia, Revista del CLAD* 53:

Wright, Deil S. (1997) *Para entender las relaciones intergubernamentales*. México: Fondo de Cultura Económica.

Fuentes estadísticas

Censo de Población y Vivienda, INDEC, 2010, datos de ocupación por rama de actividad y aporte jubilatorio.

Encuesta Permanente de Hogares, 2017 datos de ingresos GBA y CABA.

Entrevistas

Juan Carlos Ferreyra, Secretario de Producción y Medio Ambiente, Municipalidad de Malvinas Argentinas (02/08/2017).

María Rosa Silva, Subsecretaria de Desarrollo Local, Municipalidad de San Miguel (21/09/2017).

Diego Pino, Director de Industria y Carolina Cardasi, referente de la Secretaría de Industria, Producción y Empleo municipal, José C. Paz (22/02/2018).

Cómo citar este artículo:

Carmona, Rodrigo y Bárbara Couto (2019) "Políticas e intervención institucional sobre producción y empleo en municipios del Conurbano Bonaerense". *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* vol. 8 No 16: 395-424