

# Desigualdades en el marco de la pandemia

Nuevas  
configuraciones  
socioterritoriales

Nora Goren y  
Guillermo R. Ferrón  
(compiladorxs)



**EDUNPAZ**  
Editorial Universitaria



# **Desigualdades en el marco de la pandemia**



# Desigualdades en el marco de la pandemia

## Nuevas configuraciones socioterritoriales

Nora Goren y  
Guillermo R. Ferrón  
(compiladorxs)

Instituto de Estudios Sociales  
en Contextos de Desigualdades  
(IESCODE)



Colección **Horizontes I+D+i**

---

Goren, Nora

Desigualdades en el marco de la pandemia : nuevas configuraciones socioterritoriales / Nora Goren ; Guillermo Ferrón ; compilación de Nora Goren ; Guillermo Ferrón ; prefacio de Darío Kusinsky. - 1a ed. - José C. Paz : Edunpaz, 2022.

Libro digital, PDF - (Horizontes I+D+i)

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-987-4110-78-7

1. Desigualdad. 2. Pandemias. 3. Estudios Sociales. I.Ferrón, Guillermo. II. Kusinsky, Darío, pref. III. Título.

CDD 305.51

---

1ª edición, marzo de 2022

© 2022, Universidad Nacional de José C. Paz. Leandro N. Alem 4731

José C. Paz, Pcia. de Buenos Aires, Argentina

© 2022, EDUNPAZ, Editorial Universitaria

**ISBN:** 978-987-4110-78-7

### **Universidad Nacional de José C. Paz**

Rector: **Darío Exequiel Kusinsky**

Vicerrectora: **Silvia Storino**

Secretaría General: **María Soledad Cadierno**

Secretaría de Ciencia y Tecnología: **Pilar Cuesta Moler**

Directora del Instituto de Estudios Sociales en Contextos de Desigualdades: **Nora Goren**

Directora General de Gestión de la Información

y Sistema de Bibliotecas: **Bárbara Poey Sowerby**

Jefa de Departamento Editorial: **Blanca Soledad Fernández**

Corrección de estilo: **María Laura Romero, Nora Ricaud y Mariangeles Carbonetti**

Diseño de colección: **Jorge Otermin**

Arte y maquetación integral: **Francisco Farina**

Crédito de imagen superior en tapa: **Laura Godoy**

Publicación electrónica - distribución gratuita

Portal EDUNPAZ <https://edunpaz.unpaz.edu.ar/>



Licencia Creative Commons - Atribución - No Comercial (by-nc)

Se permite la generación de obras derivadas siempre que no se haga con fines comerciales.

Tampoco se puede utilizar la obra original con fines comerciales. Esta licencia no es una licencia libre. Algunos derechos reservados: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es>

# Índice

## *Presentación*

DARÍO KUSINSKY

---

11

## *Introducción*

NORA GOREN

---

15

*Geopolítica y diplomacia sanitaria. El rol de los organismos internacionales de salud y de los países en la producción y distribución de vacunas*

MARCELA BELARDO Y MARÍA BELÉN HERRERO

---

23

*Trabajar en pandemia. Un análisis en clave geográfica de las heterogeneidades laborales y el aislamiento en el Gran Buenos Aires*

MARÍA EUGENIA GOICOECHEA

---

47

*Trabajo, empleo y género en tiempos de pandemia. Déficits en los reconocimientos y profundización de las desigualdades*

SANDRA GUIMENEZ, YANINA RIVOLTA,  
ADRIANA GUANUCO Y VERÓNICA PEREZ

77

---

*Producción y empleo en un marco de pandemia. Análisis y perspectivas en municipios del noroeste del Conurbano Bonaerense*

RODRIGO CARMONA, ROBERTO LATTANZI Y OCTAVIO ORTIZ DE ZÁRATE

99

---

*Mercado de trabajo y actividades de intermediación laboral en José C. Paz: la Oficina de Empleo municipal*

NICOLÁS DZEMBROWSKI Y GUILLERMO FERRÓN

119

---

*Heterogeneidad ocupacional y reorganización del trabajo emprendedor en el Conurbano Bonaerense en el marco de la pandemia*

DIEGO ALVAREZ NEWMAN

139

---

*Reconfiguraciones del trabajo docente y los modos de estudiar tras un año de pandemia: políticas institucionales, apropiaciones y necesidades de contacto*

LUCÍA PETRELLI, PAULA ISACOVICH Y MARA MATTIONI

169

---

*Tensiones y estrategias en contexto de pandemia. La voz de cuatro organizaciones sociales del norte y noroeste del conurbano bonaerense*

MARINA WAGENER, BELÉN DEMOY Y SABRINA PARRAVICINI

205

---

<i>Reinventar lo inesperado: la pandemia desde el trabajo comunitario</i>	
NORA GOREN, NATALIA ISRAELOF, YAMILA FIGUEROA, KARINA RUSSO, MABEL NUÑEZ, SANDRA HOYOS, CATALINA LOBERIA Y ROSANA FORESTI	<b>233</b>
■	
<i>Desafíos de la virtualización educativa en contexto de pandemia. El caso de la Licenciatura en Enfermería en la UNPAZ</i>	
GRISEL ADISSI Y LÍA FERRERO	<b>259</b>
■	
<i>Pandemia y población migrante: el acceso a derechos como cuestión</i>	
NOELIA VILLARROEL Y CELESTE CASTIGLIONE	<b>281</b>
■	
<i>COVID-19 y población travesti y trans. Una mirada procesual y en horizonte a nuevas políticas e intervenciones</i>	
MARTÍN BOY, MARÍA FLORENCIA RODRÍGUEZ, ANAHÍ FARJI NEER Y CAMILA NEWTON	<b>299</b>
■	
<i>Estudiar, criar, trabajar y escolarizar en casa: la encrucijada que atraviesan madres y padres - estudiantes universitarios en la pandemia COVID-19</i>	
M. JULIETA D'AVIRRO, BÁRBARA RODRÍGUEZ, M. PILAR FUENTES, LUCIANA ARGENTINO, MICAELA AJZENSZTOK Y M. PILAR LOREFICE	<b>323</b>
■	
<i>Autorxs</i>	<b>369</b>
■	

*Heterogeneidad  
ocupacional y  
reorganización del  
trabajo emprendedor  
en el Conurbano  
Bonaerense en  
el marco de la  
pandemia*

---

DIEGO ALVAREZ NEWMAN



## INTRODUCCIÓN

Este artículo se inscribe en el proyecto de investigación “Lógicas organizativas del trabajo en la región noroeste del Gran Buenos Aires. Complejizando las heterogeneidades sociolaborales en contextos de desigualdad” radicado en el Instituto de Estudios Sociales en Contextos de Desigualdades (IESCODE) de la Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ).

El objetivo es contextualizar la conformación ocupacional heterogénea del trabajo emprendedor y describir los efectos prolongados de la pandemia en emprendedores/as nucleados/as en un programa de incubación municipal en el Conurbano Bonaerense.

La década de 1990 fue un momento de consolidación de transformaciones en el mundo del trabajo, basadas en la reorganización del trabajo y en los procesos de flexibilización, que ya venían sucediendo desde mediados de los años setenta.

En ese contexto, la ruptura de la relación salarial fordista (Castel, 1995) significó la puesta en tensión de un patrón de inserción laboral

basado en el contrato laboral por tiempo indeterminado, de carácter continuo, con protección frente al despido y amparado por las regulaciones de los convenios colectivos y las organizaciones sindicales. Esta forma de “empleo pleno” constituyó el modo de inserción laboral generalizado en nuestro país durante la etapa en la que se promovió la industrialización por sustitución de importaciones (Trajtemberg y Varela, 2015).

La heterogeneidad ocupacional es un concepto que tomó forma con respecto a la crisis del empleo pleno (Guadarrama et al, 2012). Es decir, con respecto a la pérdida de peso del empleo pleno como modo de inserción laboral generalizado con respecto a la emergencia de los trabajos “atípicos”. En este sentido, a medida que el trabajo atípico va ganando volumen heterogeniza la inserción laboral de la población ocupada, mientras que el empleo “típico” sigue funcionando como un estándar de calidad en materia de formalidad, continuidad y estabilidad laboral.

Así, en este artículo se analiza al trabajo emprendedor como un modo de inserción laboral “atípico”. Este modo de inserción laboral se estudia con relación al empleo típico, intentando comprender si el emprendedurismo funciona como una alternativa de salida laboral de subsistencia frente a la crisis de empleo para una parte de los sectores populares del Conurbano Bonaerense.

La metodología utilizada es cualitativa a partir de entrevistas en profundidad realizadas a referentes del programa de incubación durante los años 2020 y 2021. Asimismo, se apeló a fuentes de información cuantitativas para describir las formas de reorganización del trabajo emprendedor.

En el primer apartado del artículo se sitúan las condiciones contextuales de la heterogeneidad ocupacional y se describen los efectos de la pandemia por modo de inserción laboral. En el segundo apartado se analiza al emprendedurismo como forma de inserción laboral “atípica”. Y en el tercer apartado se describen las acciones de incubación que se llevan a cabo en el programa municipal que es nuestro objeto de estudio, y las formas en que los/as emprendedores/as han reorganizado su trabajo en el marco de la pandemia.

#### **LAS CONDICIONES CONTEXTUALES DE LA HETEROGENEIDAD LABORAL**

El proceso de desindustrialización que llevó a cabo la dictadura de 1976 primero y, posteriormente, el proceso de “modernización empresarial” de los años noventa desestructuraron ese modelo de relación entre capital y trabajo. La década de 1990 protagonizó un lugar muy significativo en materia de las transformaciones del mundo del trabajo. Las reformas sustentadas en la flexibilización que se llevaron a cabo modificaron drásticamente el mercado laboral y las condiciones de reproducción social (Neffa, 2014).

Las consecuencias de estas políticas sobre el trabajo fueron múltiples pero cabe destacar especialmente el progresivo desmembramiento del empleo asalariado formal con estabilidad laboral. Este desmembramiento llevó a un crecimiento sustancial de la informalización, la precarización del trabajo, y del desempleo. El cierre de este proceso fue que entre los años 2001 y 2002 el trabajo inestable ganó peso frente al empleo pleno.

La desintegración de la relación entre el capital y el trabajo generalizada en el empleo asalariado formal con estabilidad laboral dio

lugar a una profunda fragmentación social. En concreto, este proceso de desintegración reestructuró un nuevo orden sociolaboral (Figari, 2001) dando mayor presencia al trabajo “atípico”.

La devaluación del año 2002 sentó las condiciones para que a partir del 2003 la economía argentina y en particular el sector manufacturero inicien una senda sostenida de expansión con altas tasas de crecimiento. Se abrió un período, al menos hasta el 2008, de fuerte reactivación industrial que contrastó notablemente con el período 1991-2001. Esta reactivación fue determinante en la evolución del mercado de trabajo, particularmente en la ocupación fabril (Azpiazu y Schorr, 2010). En el período comprendido entre 2003 y 2010 se crearon 3,1 millones de puestos de trabajo formales y la negociación colectiva recobró la vitalidad perdida en los años noventa (Senén González y Borroni, 2011). Sin embargo, los niveles de informalidad laboral se redujeron pero sin poder perforar nunca el piso del 30% durante el período 2003-2015.

A pesar del aumento en los niveles de ocupación, el empleo precario y no registrado se mantuvieron altos (González y Fernández, 2012). Es decir, que la recomposición del “empleo pleno” coexistió con niveles de informalidad y precarización laboral que siguieron siendo un problema persistente para la inclusión laboral.

La llegada al gobierno de la coalición Cambiemos en el año 2015 se orientó al desmembramiento de los avances logrados en la década anterior en materia laboral. En el informe “El estado del Estado”<sup>1</sup>

---

1. “El estado del Estado” es un informe que se publicó en el año 2016 intentando establecer un diagnóstico acerca de las políticas públicas en todas las áreas del Estado. El documento es particularmente crítico del gobierno anterior y ensaya fundamentos acerca de transformaciones que deberían realizarse para producir bienes públicos de calidad.

publicado por el gobierno nacional en junio de 2016 puede encontrarse el relato que intentó instalar una crisis, la necesidad de una reestructuración del Estado y, en materia laboral, la necesidad de avanzar en procesos de flexibilización.

Con el arribo del macrismo se abrió una segunda oleada de flexibilización laboral promovida desde el Estado (Alvarez Newman, 2020). Uno de los intentos más fuertes fue la promoción de tres proyectos de reforma laboral que fueron enviados al Congreso Nacional durante los años 2017 y 2018 en el marco de las negociaciones y los acuerdos con el FMI.<sup>2</sup> Estos proyectos fueron rechazados por la dirigencia sindical y la oposición política, y si bien no entraron en vigencia, permitieron conocer la agenda de los sectores más concentrados en materia de las regulaciones del trabajo y de las formas de institucionalización de la flexibilización laboral que ya estaba en marcha de hecho o por convenios sectoriales.<sup>3</sup>

---

2. Los proyectos de reforma laboral presentados en el Congreso Nacional mostraron algunas pautas de flexibilización tradicionales y otras “originales”. Por un lado, retomaron e intentaron profundizar e instituir aspectos flexibilizantes tradicionales como la vuelta de las pasantías, la creación de bancos de horas, las reducciones en los cálculos de las indemnizaciones, e impedimentos a lxs trabajadorxs tercerizadxs para hacerle juicio a la “empresa madre”. Por otro lado, los proyectos intentaron imponer aspectos “originales” como la institucionalización del “Fondo de cese laboral” (que ya se venía implementando en el sector de la construcción) en el que lxs trabajadorxs aportarían a su propio despido; y la creación de la figura del “trabajador profesional autónomo económicamente vinculado” que mediante un estatuto particular intentaría regular el universo de los monotributistas cuyos ingresos mayoritarios provienen de un solo contratista. Desde esta perspectiva, no existiría una relación laboral sino un “vínculo” entre contratistas e individuos subcontratados (Alvarez Newman, 2020).

3. La adenda al convenio colectivo de trabajo celebrado por el sindicato de petroleros y las empresas para Vaca Muerta, firmado en presencia del ex presidente Mauricio Macri y funcionarios del gobierno nacional del más alto nivel en enero de 2017, marcó el horizonte del modelo de productividad y de relaciones laborales en la etapa que se abría. Dicha adenda establece formas de flexibilización tradicionales en la organización del trabajo vinculadas a condiciones de seguridad desfavorables, a la intensificación de los procesos productivos y al fomento de procesos de subcontratación.

Con respecto a los indicadores generales del mercado de trabajo, el gobierno de Macri recibió en 2015 una tasa de desempleo del 7,6% y al cerrar su gobierno en 2019 aumentó al 9,8%. La tasa de informalidad laboral era del 32% en 2015 y cerró en el 36% en 2019. Y la subocupación demandante pasó del 7,5% al 9,5% en 2019. En concreto, las políticas implementadas por la coalición Cambiemos agravaron los problemas preexistentes y en el año 2018 la Argentina entró en recesión y en una profunda crisis social y económica.<sup>4</sup>

El nuevo gobierno que asumió en diciembre de 2019, de signo ideológico diferente al anterior, lo hizo en un escenario marcado por una agenda socialmente regresiva impulsada desde arriba por el gobierno saliente y el FMI. Sobre este punto, el gobierno nacional dio un giro y apenas asumió declaró en diciembre de 2019 la doble indemnización para frenar los despidos e impulsó lineamientos políticos orientados a intentar dejar atrás la perspectiva del ajuste e iniciar una senda de reactivación económica. Sin embargo, a los pocos meses de asumir debió enfrentar la crisis provocada por el COVID-19.

#### *HETEROGENEIDAD OCUPACIONAL Y PANDEMIA*

La crisis provocada por la pandemia llegó en un momento muy delicado para el país. Esta profundizó la recesión recibida de parte del go-

4. Al considerar la recesión del período prepandemia 2018-2019 la actividad económica se contrajo 7% (y 9% si se lo mide en términos per cápita), se destruyeron 280.000 empleos asalariados formales en las empresas del sector privado (el 4,5% del total), y cerraron 23.000 empresas (mayormente pymes). El salario real de los trabajadores formales cayó 18% y como efecto del deterioro en el ingreso de los hogares la pobreza se elevó del 25,7% en el segundo semestre de 2017 al 35,5% en el mismo período de 2019, lo que equivale a que 4,5 millones de argentinas y argentinos cayeran debajo de la línea de la pobreza (Ministerio de Desarrollo Productivo, 2020).

bierno anterior abriendo condiciones de un escenario regresivo para el trabajo. El gobierno nacional decretó el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) en marzo de 2020 y tomó una serie de medidas de contención orientadas a los sectores vulnerables y a la esfera productiva. Entre las políticas más destacadas cabe mencionar el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)<sup>5</sup> y el Programa de Asistencia al Trabajo y a la Producción (ATP).<sup>6</sup> Estas medidas se complementaron con otras orientadas a la protección de los puestos de trabajo como la prohibición de los despidos sin justa causa, las regulaciones al teletrabajo y las regulaciones que se establecieron para los servicios públicos (Goren, Alvarez Newman, Corradi y Figueroa, 2021).

A partir de datos de la EPH-INDEC sistematizados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, en este apartado se analiza a la población ocupada en el año 2020. Estos datos permiten identificar los efectos de la pandemia en la población ocupada de acuerdo al modo de inserción laboral, ya sea asalariado registrado, asalariado no registrado y no asalariado.

---

5. El IFE consistió en una prestación monetaria no contributiva que pretendió paliar los efectos por la discontinuidad y/o la pérdida de los ingresos principalmente en la población más vulnerable. Tuvo un alcance de 9 millones de personas. Principalmente a personas de 18 a 65 años que se encontraban desocupadas y que se desempeñaban en la economía informal, los/as monotributistas de bajos recursos y las/os trabajadoras/es de casas particulares. La prestación tuvo cuatro ediciones, su monto ascendió a \$10.000 mensuales y la percibía solamente un integrante del grupo familiar en su cuenta bancaria. La vigencia de este programa estuvo prevista hasta diciembre de 2020. Luego, los receptores/as que no lograron normalizar su situación laboral fueron incorporándose a otros programas sociales como por ejemplo el “Potenciar Trabajo”.

6. El ATP consistió en una serie de beneficios para empleadores/as y trabajadores/as del sector formal. Es decir, los trabajadores en relación de dependencia del sector privado y comprendidos en el régimen de negociación colectiva. Este beneficio alcanzó a 250.000 empresas y a 2 millones de trabajadores/as. El programa se implementaba a través de la transferencia a las empresas para el pago de salarios. El tope de la asignación a las empresas era de un salario mínimo (\$16.000), dependiendo del tamaño de la empresa.

Al analizar el momento del ASPO más estricto, es decir entre el primer trimestre y el segundo trimestre de 2020, puede observarse que se perdieron 1.978.000 puestos de trabajo asalariados no registrados. Con respecto al trabajo no asalariado, se perdieron 1.369.000 puestos de trabajo. Y, con respecto al trabajo asalariado registrado se perdieron solamente 19.000 puestos de trabajo.

Es decir que durante el período más estricto del ASPO se perdieron 3.366.000 puestos de trabajo. Y las consecuencias laborales recayeron principalmente sobre los asalariados informales y los no asalariados; es decir, en los modos de inserción laboral en donde se condensan los mayores niveles de trabajo “atípico”.

Precisamente, fue sobre la población que representa a los asalariados no registrados y a los no asalariados cuentapropistas en donde tuvieron mayor peso las medidas de contención. Por ejemplo, si sumamos a los asalariados no registrados y a los no asalariados (considerando que en un 90% son cuentapropistas), que son los sectores de mayor vulnerabilidad laboral, obtenemos que en el primer trimestre de 2020, en conjunto, representan a 8.634.700 personas. Es decir, una cifra muy similar a la cantidad de personas que cobraron el IFE. Ahora bien, si se considera la variación entre el cuarto trimestre de 2019 y el cuarto trimestre de 2020, se obtiene la cifra del impacto de la pandemia considerando los niveles prepandemia. En este caso, los asalariados no registrados fueron también los más afectados con una variación negativa de 708.000 puestos de trabajo. Los asalariados registrados tuvieron una variación negativa de 215.000 puestos. Y en el segmento no asalariado se crearon 137.000 puestos de trabajo. Es decir, que, considerando a toda la población ocupada en los

dos trimestres mencionados, hay una variación negativa de 786.000 puestos de trabajo.

**Tabla 1. Evolución de la población ocupada, según categoría ocupacional (4° trimestre de 2019 al 4° trimestre de 2020).**

Trimestre	Ocupados	Asalariados registrados	Asalariados no registrados	No asalariados
4° trim 2019	17488	8144	4553	4791
1° trim 2020	17228	8137	4528	4563
2° trim 2020	13853	8118	2540	3194
3° trim 2020	15693	8020	3214	4460
4° trim 2020	16702	7929	3845	4928

Fuente: SSPEyE MTEySS en base a EPH (INDEC).

## EL EMPRENDEDURISMO COMO INSERCIÓN LABORAL “ATÍPICA”

Las modalidades atípicas de inserción laboral son de lo más diversas. Pero, mientras algunas de las formas de inserción laboral vinculadas al trabajo atípico constituyen un modo de subsistencia o de refugio frente a la ausencia de empleo pleno, otras se han legitimado e institucionalizado. Una de estas modalidades “atípicas” que se instituyó fuertemente durante los noventa y en plena ruptura de la relación salarial de tipo fordista es el emprendedurismo.

El emprendedurismo se instituyó como forma de organización del trabajo a través de políticas públicas que intentaron resolver dos grandes cuestiones. En primer lugar, la inserción laboral de aquellos trabajadores que, siendo empleables por sus trayectorias, serían

capaces de adaptarse a la incertidumbre para generar sus propias estrategias de trabajo. Y por otro lado, resolver cuestiones más estructurales de las economías de los países latinoamericanos vinculadas al desarrollo y su baja tasa de empresarialidad.

El tipo de emprendedurismo que abordamos en este artículo es el primero. Es decir, un tipo de emprendedores/as que no se piensan a sí mismos/as como empresarios/as (al menos en primera instancia) y que necesitan reinsertarse en el mercado de trabajo, aunque ya no, por elección o no, bajo una modalidad típica.

Desde nuestra perspectiva, el emprendedurismo es una forma de organizar el trabajo por cuenta propia de manera independiente gestionándose a sí mismo bajo una lógica empresarial. Es decir, que, ubicar a los/as emprendedores/as en el mapa de las estadísticas públicas significa poner el foco en el segmento no asalariado cuentapropista.

El trabajo por cuenta propia es el modo de inserción laboral más representativo dentro del universo no asalariado.<sup>7</sup> Particularmente en la provincia de Buenos Aires, durante el año 2020 el trabajo por cuenta propia representaba al 22% de la población ocupada. Pero más allá de su peso cuantitativo, el trabajo por cuenta propia se caracteriza por conformar un universo sumamente heterogéneo, en cuyo ámbito se cuentan posiciones ocupacionales tan dispares como las de médicos, abogados y contadores, entre otros profesionales, jun-

---

7. Específicamente, el diseño de la EPH contempla la categoría de trabajador por cuenta propia como una de las cuatro formas de ocupación que son “patrón o empleador”, “trabajador por cuenta propia”, “obrero o empleado” y “trabajador sin salario”. Se diferencia del empleador dado que no ocupa personal en relación de dependencia, del empleado en que no depende de un patrón y del trabajador sin salario en que percibe ingresos por su trabajo. Asimismo, el modo en que producen los trabajadores por cuenta propia no es incompatible con la utilización de equipos, maquinarias e instalaciones para el desarrollo de sus labores.

to con pequeños comerciantes, productores de artesanías, albañiles y vendedores ambulantes. Es por eso que los estudios de análisis del mercado de trabajo suelen organizar esta heterogeneidad ocupacional bajo tres categorías: cuenta propia profesionales,<sup>8</sup> cuenta propia de oficio y cuenta propia de subsistencia.<sup>9</sup>

Siguiendo con esa categorización, ubicamos a los/as emprendedores/as que estudiamos para este artículo en la categoría “cuenta propia de oficio”. De acuerdo a las definiciones propuestas por Lépre y Schleser (2006) y Bertranou et al (2013), esta categoría es la más representativa entre los cuentapropistas y está compuesta por trabajadores/as que se desempeñan en posiciones ocupacionales calificadas.<sup>10</sup>

Situados en el trabajo por cuenta propia de oficio, hay un aspecto central que distingue a los/as emprendedores/as de otros tipos de trabajo dentro de esta subcategoría: los/as emprendedores/as gestionan su propio trabajo como una empresa y se someten a procesos formativos vinculados al gerenciamiento de sí mismos. Esta es una distinción cualitativa que los diferencia de los cuentapropistas que articulan su

---

8. Son cuentapropistas que se desempeñan en posiciones ocupacionales altamente calificadas e insertos en actividades económicas formales. Comprende, entre otros, a médicos, abogados, ingenieros, contadores, arquitectos, psicólogos, odontólogos, músicos y artistas.

9. Son cuentapropistas que se desempeñan en posiciones ocupacionales no calificadas. Se compone de trabajadores que operan independientemente pero con recursos y productividad tan bajos que no pueden obtener ganancias, sino ingresos de subsistencia. Reúne, entre otros, a vendedores ambulantes, promotores, volanteros, peones, ayudantes, aprendices, cuidadores, changarines y jornaleros.

10. Esta categoría agrupa a un amplio espectro de pequeños productores independientes y de trabajadores especializados autónomos insertos predominantemente en actividades económicas informales. Comprende, entre otros, a profesores, técnicos, enfermeros, verduleros, comerciantes panaderos, carniceros, albañiles, pintores, electricistas, plomeros, zapateros, modistas, tejedores, artesanos, cocineros, carpinteros, mecánicos, gomeros, taxistas, camioneros y remiseros (Lépre y Schleser, 2006).

proceso productivo exclusivamente con un solo establecimiento, y de los trabajadores independientes que organizan su trabajo bajo otro tipo de estrategias.

Los procesos formativos son centrales para comprender el modo de organización del trabajo emprendedor. Las políticas de fomento al emprendedurismo suelen tener un fuerte componente vinculado a la formación de capacidades “empresariales”. Estas capacidades se producen en el marco de las incubadoras, dado que los/as emprendedores/as no son considerados/as empresarios/as en estado puro sino en estado “incipiente”. Es así que sus proyectos deben ser “incubados” para poder desarrollarse.

Las incubadoras son organizaciones cuyo fin es proporcionar las herramientas de gerenciamiento de sí mismos a los/as emprendedores/as. En nuestro país las incubadoras de empresas surgieron en la década de 1990 promovidas desde el Estado. La bibliografía identifica dos modelos de estas iniciativas en Argentina. Por un lado, desde la concepción de los sistemas de innovación se concibieron a las incubadoras como un instrumento clave para el fomento de la innovación y el desarrollo tecnológico. Este modelo se instrumentó principalmente a través de las universidades. Por otro lado, desde una concepción vinculada al desarrollo local, se entiende a las incubadoras como herramientas para el desarrollo económico de una región a través de favorecer en la población la creación de capacidades empresariales. Este enfoque, vinculado al desarrollo emprendedor, se instrumentó principalmente a través de los municipios (Ciancio y Fardelli, 2005). En este artículo, los/as emprendedores/as a los/as que estudiamos se inscriben en la concepción del desarrollo emprendedor sustentada en el desarrollo local e instrumentada a través de los municipios. Este

enfoque está muy vinculado a la crisis de empleo que se abrió en los años noventa y a la imposibilidad del mercado formal de trabajo para generar nuevos puestos.

## LAS POLÍTICAS DE INCUBACIÓN EN EL PARTIDO DE SAN MIGUEL

En los primeros años del gobierno que asumió en el año 2003, este se propuso una revisión de las políticas sociales y laborales que se venían implementando desde la década de 1990, sustentadas en el asistencialismo, y tomó la iniciativa de recentrar el rol del trabajo como integrador social (Hopp, 2011). En esos años, comenzaron a redefinirse las políticas de empleo y de desarrollo social y el Estado nacional comenzó a brindar programas alternativos para el desarrollo local a los municipios.

El primer programa que marcó un quiebre importante con respecto a la orientación neoliberal de la política social fue el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” (PMO) creado en el año 2003 en un contexto de expansión económica y de reactivación del empleo. Este plan marcó el rumbo de la política social hacia la promoción del desarrollo socioproductivo anclado en la economía social y el desarrollo local (Merlinsky y Rofman, 2004).

La crisis internacional de 2008-2009 marcó un contexto de crecimiento económico mucho más moderado del que se había experimentado durante el período 2003-2007, y puso de manifiesto las limitaciones para poder seguir incorporando trabajadores al mercado formal y la imposibilidad de reducir los altos niveles de informalidad laboral.

En ese contexto surgió en agosto de 2009 el Programa Ingreso Social con Trabajo (conocido como Argentina Trabaja) que en septiembre

de 2010 asimiló al PMO (Resolución N° 2476/10 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación) con el propósito de generar puestos de trabajo para los sectores vulnerables en el marco del desarrollo local y la economía social a través de la formación de cooperativas de trabajo. En este programa, la asignación de los módulos de trabajo para cada cooperativa fue definida por las provincias y los municipios en tanto entes ejecutores y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a partir de la identificación de las necesidades de obras públicas en cada territorio.

Fue en aquellos años y en el marco de la implementación de estos programas que el Municipio de San Miguel a través de la Subsecretaría de Desarrollo Local y Hábitat Social, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Humano y Social, comenzó a trabajar con emprendedores/as. A partir de la experiencia adquirida en la implementación de programas socioproductivos, se creó en el año 2014 el programa “San Miguel Emprende e Incuba”.

El programa surgió de las necesidades de muchos emprendimientos que se venían desarrollando en el marco de los programas socioproductivos.

Bueno, una vez que ellos comienzan con este proceso comienzan a darse cuenta de que muchos emprendedores estaban para una instancia más. Poder ofrecerles algo más que un puesto en la feria, por la calidad que producían, por la cantidad que vendían. Y ahí comienza a surgir esta idea de la incubadora (Romina, coordinadora del Programa).

La experiencia previa de la Incubadora se hizo en el marco de una política de inclusión social a través del trabajo que se desarrolló en el territorio desde sus propios actores. Mientras que durante los años

2014 y 2015 comenzaron los primeros procesos de incubación de proyectos pero todavía bajo un encuadre en la economía social. Durante la primera cohorte de proyectos incubados comenzó a trabajarse con artesanos que vendían sus productos en una feria habilitada por la municipalidad los días domingos llamada “Paseo de Diseño”.

En el año 2016 se produce un cambio institucional importante dado que la incubadora deja de depender de la Secretaría de Desarrollo Humano y Social y se crea la Secretaría de Trabajo y Producción. Este cambio significó abandonar la dinámica de los programas sociales orientados a la economía social y se comenzó a encuadrar a los emprendimientos como negocios a ser desarrollados. El cambio institucional supuso una mayor selectividad de los emprendimientos y se indagó en la potencialidad de cada uno de ellos. Por ejemplo, para la cohorte que comenzó en abril de 2021 se postularon 260 emprendimientos y quedaron solamente 30:<sup>11</sup>

como su nombre lo dice, se supone que nosotros somos una incubadora de empresas. Si yo tengo una señora que hace bizcochuelos y vende bizcochuelos, yo no voy a poder lograr que ella de acá a dos años ponga una microempresa, una cosa pequeñita. Va a ser muy difícil por más incubadora de empresas que nosotros seamos. En cambio, sí, si viene por ejemplo un muchacho que hacía caños de fibra de vidrio que le vende a Edesur y a Edenor. Pero él tenía unos años de Ingeniería, había trabajado en una fábrica donde fabricaban esos caños, se independizó, fabricó sus propias máquinas y se puso a hacer caños en su

---

11. Las personas que no son seleccionadas para el programa son derivadas al área de desarrollo social del Municipio.

casa. Nos re contra interesó, empezamos a conseguir asesoramiento. Mañana va a La Plata a la Facultad de Ingeniería de La Plata porque lo van a asesorar. Para eso somos incubadora (Romina, coordinadora del Programa).

Las/os emprendedoras/es que participan en el Programa son poco más de 30, distribuidos en diferentes rubros que van desde el textil a la gastronomía, pasando por la marroquinería, el calzado y servicios educativos, entre otros. El perfil de los emprendimientos remite a trabajadores/as independientes con poca estructura en donde el hogar aparece como el principal espacio de producción:

trabajaba en el comedor de mi casa. Así que era, “vamos a comer, corramos todo para acá”, yo tenía una máquina familiar, después [...] compramos una industrial, ya hay un estante, ya hay un perchero, y yo hace un año y pico ya me había hecho mi lugarcito ahí en un costado y después bueno lo que era el living, que el living es la entrada, pero era de pasada, estaban los sillones, estaba todo, pero nadie se quedaba en ese living. Entonces dije bueno, vamos a ocupar ese living. Así que ahora es mesa de corte, máquina de coser chiquita, máquina de coser industrial (Natalia, producción de carteras).

Los/as emprendedoras/es transitan por dos etapas en el programa, la etapa de preincubación y la etapa de incubación. Cada una tiene un año de duración y está compuesta por dos encuentros mensuales, los días jueves de 9 a 12. En la etapa preincubación, se inicia la conformación de la idea o proyecto hasta su concreción en un modelo de negocio. Y en la etapa incubación se avanza en el desarrollo

del emprendimiento a través de la capacitación, la asistencia técnica profesional, el financiamiento y el asesoramiento en la búsqueda de mercado, entre otras acciones.

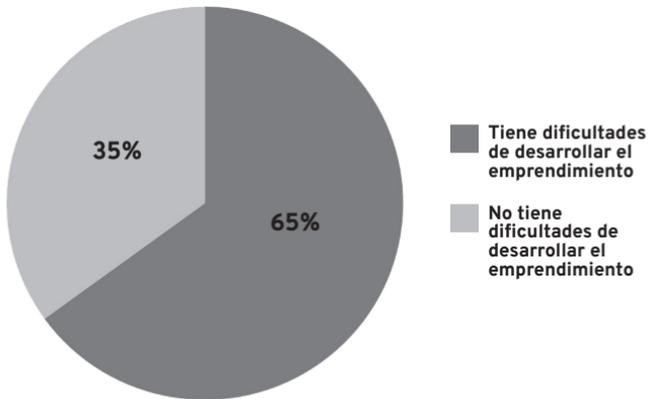
#### *LA REORGANIZACIÓN DEL TRABAJO EMPRENDEDOR EN PANDEMIA*

En un artículo anterior,<sup>12</sup> habíamos comenzado a describir el impacto que tuvo la crisis del COVID en los/as emprendedores/as nucleados/as en la incubadora del Partido de San Miguel en la provincia de Buenos Aires. En ese artículo, a partir de entrevistas a informantes clave planteamos que a raíz del freno total de sus actividades durante los primeros meses del ASPO en 2020, muchos/as emprendedores/as se vieron obligados/as a encarar procesos de reorganización de sus tareas. A partir de haber podido acceder a una encuesta telefónica a 50 emprendedores/as realizada por la Subsecretaría de Desarrollo Local del Municipio de San Miguel durante los meses de junio y julio de 2020, pudimos ampliar, a través de datos cuantitativos, la información cualitativa que presentamos en el artículo anteriormente mencionado. De acuerdo a los datos de esta encuesta, el 65% de los/as emprendedores/as que se encontraban en las etapas de preincubación e incubación, como así también aquellos/as quienes ya habían logrado conformar su microempresa, tuvieron dificultades para el desarrollo de sus actividades.

---

12. Alvarez Newman, Dzembrowski y Ferrón (2021).

**Gráfico 1. Emprendedores/as que tuvieron dificultades para desarrollar el emprendimiento durante el ASPO.**

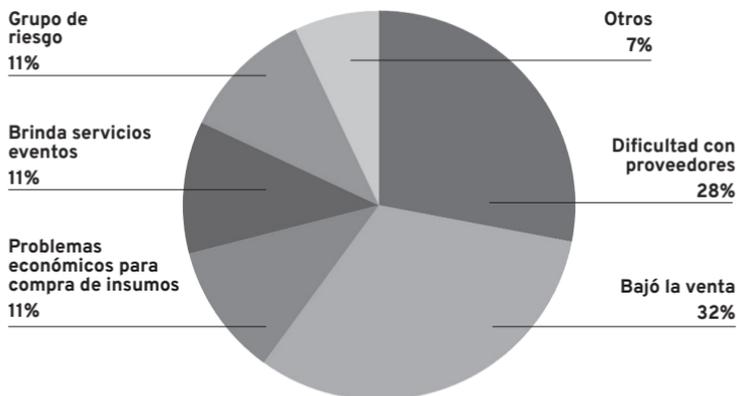


Fuente: Subsecretaría de Desarrollo Local del Municipio de San Miguel.

Entre los principales problemas que tuvieron que afrontar los/as emprendedores/as aparece la disminución de las ventas (32%). A pesar de esto, ellos/as intentaron seguir produciendo pero por la reducción de los ingresos no dispusieron de recursos para comprar los insumos y los ingresos que obtuvieron no pudieron ser reinvertidos dado que debieron destinarlos a la supervivencia.

Otra de las problemáticas fue las dificultades con los proveedores (28%). Los cierres y las dificultades para trasladarse a otras localidades, ya sea para gestionar los permisos o por cuestiones de cuidado, dificultaron el acceso a los insumos necesarios para la producción. Otras dificultades mencionadas fueron pertenecer al grupo de riesgo (11%), brindar servicios para eventos (11%) y los problemas económicos para comprar insumos (11%).

**Gráfico 2. Tipo de dificultad para desarrollar el emprendimiento durante el ASPO.**

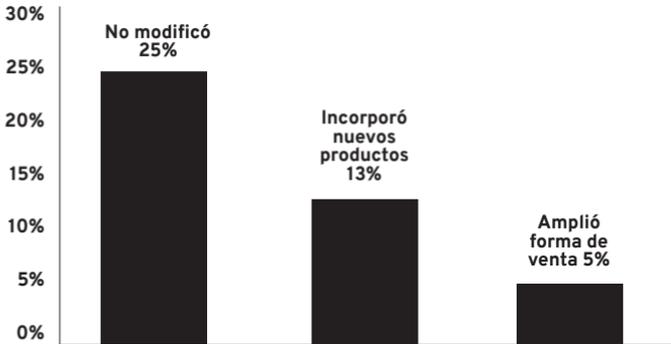


Fuente: Subsecretaría de Desarrollo Local del Municipio de San Miguel.

Con respecto a la readaptación de los emprendimientos por el contexto de pandemia, 25 de 43 emprendedores/as, es decir, el 58%, no realizó modificaciones. Mientras que 18 emprendedores/as, el 42%, encararon alguna forma de readaptación.

Entre los/as que encararon alguna forma de readaptación, la mayoría, 13 emprendedores/as, incorporaron nuevos productos. Mientras que 5 emprendedores/as ampliaron sus formas de venta.

**Gráfico 3. Estrategias de adaptación del emprendimiento al nuevo contexto.**



Fuente: Subsecretaría de Desarrollo Local del Municipio de San Miguel.

Entre los emprendimientos que incorporaron nuevos productos se destacan los productores textiles. Estos, en los inicios de la cuarentena, comenzaron a producir tapabocas como forma de incrementar las ventas. Otros incorporaron exitosamente la producción de artículos que hasta el momento nunca habían realizado. Por ejemplo, uno de los emprendimientos comenzó a producir ropa deportiva masculina y de niños cuando durante años se habían especializado solamente en ropa deportiva femenina.

Con respecto al reducido grupo de emprendedores/as que modificaron sus formas de venta, aparecieron casos diversos. Algunos emprendimientos que vendían al por mayor, se reorganizaron a la venta por menor dado que sus clientes permanecían cerrados. Por ejemplo, un emprendedor que produce cerveza artesanal y era proveedor de bares, pubs y restaurantes, quienes le compraban barriles de 50 li-

tros, tuvo que comenzar a envasar en latas o botellas de 500 ml para poder realizar ventas al por menor. Mientras que, en el caso de un emprendimiento de catering y eventos, comenzaron a producir comidas especiales para Pascuas, el Día del Padre, y los fines de semana realizan promociones de tortas o pernils pequeños, etc.

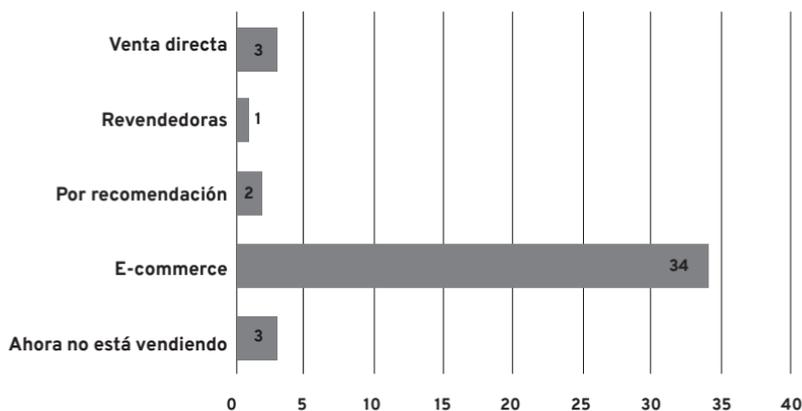
La encuesta también indaga en los canales de comercialización. En este aspecto prevalece ampliamente la venta por canales digitales. Es decir, 34 de los 43 emprendimientos (el 79%) utiliza esta vía de comercialización. Los canales digitales más utilizados son Facebook, Instagram, Mercado Libre y muy especialmente por WhatsApp. Cabe destacar que la plataforma Mercado Libre es la menos utilizada por las altas comisiones y los costos de envío. Tampoco suelen trabajar con plataformas como Rappi, Glovo o Uber porque se les presentan los mismos inconvenientes con las comisiones.

La relevancia de los canales digitales de comercialización y venta, no solo para estos/as emprendedores/as sino en general, fue retomada por el gobierno local que facilitó herramientas a emprendimientos y a pymes en las que se promueven cuatro acciones específicas: promocionar a los comercios con entregas a domicilio; cursos de formación en línea gratuitos sobre cómo vender bajo la modalidad virtual y utilizar las plataformas de compra-venta existentes; asistencia técnica en línea; y medidas de alivio fiscal para pymes y comercios.

Muy pocos emprendedores/as manifestaron que su principal canal de comercialización sea la venta directa o la recomendación. Un caso atípico fue el de una emprendedora que antes de la pandemia y durante seis años vendió en locales que alquilaba en una feria de San Miguel, en los que tenía empleadas. Al encontrarse obligada a cerrar sus locales, comenzaron a intentar vender por redes sociales, lo cual

hicieron durante muy poco tiempo, ya que las mismas empleadas que trabajaban con ellos les pidieron mercadería para vender por su cuenta. Esta experiencia fue para ellas altamente exitosa, ya que en poco tiempo han llegado a tener quince revendedoras, y venden cantidades importantes de prendas.

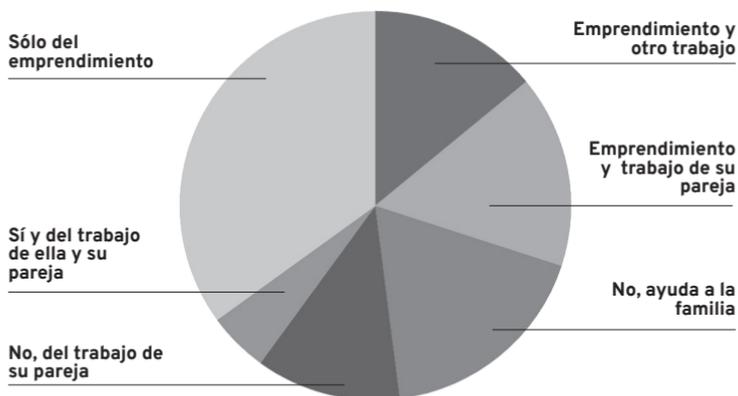
**Gráfico 4. Canales de comercialización y venta durante el ASPO.**



Fuente: Subsecretaría de Desarrollo Local del Municipio de San Miguel.

Con respecto a la relación entre el emprendimiento y los ingresos del hogar, para el 35% el emprendimiento es la única fuente de ingresos del hogar, mientras que para otro 35% complementa sus ingresos con otro trabajo o con los ingresos de su pareja, y el 30% restante considera que no vive de lo que produce su emprendimiento.

**Gráfico 5. Principal fuente de ingresos de los/as emprendedores durante el ASPO.**



Fuente: Subsecretaría de Desarrollo Local del Municipio de San Miguel.

Las aperturas que se permitieron a partir de noviembre de 2020 cuando se pasó a la fase de Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio (DISPO) dieron lugar a que algunos de los problemas que se mencionan en la encuesta se hayan ido superando como, por ejemplo, las dificultades con los proveedores y las dificultades para conseguir los insumos. Sin embargo, la mayoría de los/as emprendedores/as no ha podido recuperarse. En los contactos que tuvimos con referentes de la incubadora durante el mes de mayo de 2021, nos comentaban que la mayoría no ha podido recuperar el nivel de ventas de la prepandemia. Pero lo más preocupante que referencian es que el empobrecimiento general no solo es en materia de ingresos. Los/as emprendedores/as perdieron perspectiva y volvieron a la dinámica de la subsistencia. El enfoque no está puesto en cómo

redefinir el negocio para un mejor desarrollo del emprendimiento sino en cómo sobrevivir. En este sentido aumentó el pedido de subsidios al municipio.

## REFLEXIONES FINALES

Este artículo pretende contextualizar la conformación heterogénea del trabajo emprendedor y describir las formas de reorganización del trabajo que implementaron los/as emprendedores/as nucleados/as en un programa de incubación municipal en el Conurbano Bonaerense frente a la pandemia.

La perspectiva teórica que se sostiene es situar al trabajo emprendedor en la problemática de las heterogeneidades laborales. La hipótesis contextual que se ha desarrollado postula que los/as emprendedores/as nucleados/as en el Programa “San Miguel Incuba” son cuentapropistas de oficio, y que, a partir de esa posición como modo de inserción laboral, intentan organizar su trabajo con herramientas organizacionales que provienen de la lógica empresarial. Precisamente estas herramientas son las que proporciona el programa de incubación a través de la formación.

Otra hipótesis que se intenta recuperar es que, en este caso, la Incubadora surgió de la experiencia previa de emprendedores/as en el marco de programas nacionales de inclusión social a través del trabajo, como por ejemplo el “Argentina Trabaja”. Fueron emprendimientos que surgieron en ese contexto y que, desde sus propios actores/as, tuvieron la necesidad de desarrollarse. La importancia de considerar esta hipótesis radica en que ese tipo de programas nacionales que se implementaron hasta el año 2018 proporcionaron oportu-

tunidades de otra forma de inserción laboral a sus receptores/as. Para desarrollar esas oportunidades fue que en el año 2016 se realizaron cambios institucionales en la incubadora y la implementación de las políticas de inclusión laboral en el Municipio se complejizaron entre el área de Desarrollo Humano y Social, y el área de Trabajo y Producción.

De acuerdo con el relevamiento realizado por la Subsecretaría de Desarrollo Local del Municipio de San Miguel, identificamos que el trabajo emprendedor se ha reorganizado en los siguientes aspectos durante la pandemia:

- El modo de inserción laboral como cuentapropistas de oficio con poca estructura en donde el hogar aparece como el espacio de producción, y sin logística, dificultó las estrategias de adaptación al contexto. Esto se visualiza en que son muchos/as los/as emprendedores/as que consideran que no viven de lo que produce su emprendimiento (el 30%). Y un 35% debe complementar sus ingresos con otro trabajo o con los ingresos de su pareja. Estos datos muestran que el 65% de los emprendimientos todavía se encuentran en fase de subsistencia. Solamente el 35% de los/as emprendedores/as ha declarado no haber tenido dificultades para reorganizarse en este contexto.
- La importancia de los canales digitales de comercialización y venta. En este contexto, la subsistencia de los emprendimientos dependió del grado de adaptación a las tecnologías digitales actuales por parte de los/as emprendedores/as.
- La fase DISPO mostró la consolidación de las dos tendencias mencionadas anteriormente. Un 35% de los emprendimientos pudo adaptarse al contexto, mientras que para el 65% restante las aperturas permitidas en esta fase tampoco han producido una recupe-

ración. Para estos/as emprendedores/as, además de la pérdida de ingresos y el consecuente empobrecimiento, apareció el desaliento con respecto al emprendimiento y las energías quedaron focalizadas en cómo sobrevivir.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alvarez Newman, D. (2020). La flexibilización laboral en disputa. *Bordes. Revista de Política, Derecho y Sociedad*.
- Alvarez Newman, D; Dzembrowski, N. y Ferrón, G. (2020). Trabajo emprendedor en el noroeste del Conurbano Bonaerense frente al coronavirus. En N. Goren y G. Ferrón (comps.), *Desigualdades en el marco de la pandemia. Universidad y territorio*. José C. Paz: EDUNPAZ.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010). La industria argentina en la posconvertibilidad: reactivación y legados del neoliberalismo. *Problemas del desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 41(161).
- Bertranou, F.; Casanova, L. y Sarabia, S. (2013). *Dónde, cómo y por qué se redujo la informalidad laboral en Argentina durante el período 2003-2012. Documento de Trabajo N° 1*. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para la Argentina.
- Castel, R. (1995). *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Paidós.
- Ciancio, M. y Fardelli, C. (2005). *Incubadoras de empresas en Argentina: surgimiento, desarrollo y perspectivas*. XI Seminario Latinoamericano de Gestión Tecnológica, ALTEC. Salvador de Bahía.
- Figari, C. (2001). Lógicas de formación y de calidad en la modernización empresarial. *Estudios del Trabajo*, (22), 95-120.
- González, M. y Fernández, A. (2012). *El nuevo patrón de crecimiento y su impacto en el mercado de trabajo. Proyecto Formación de los Trabajadores y Trabajadoras en Temas Sindicales y de Derecho Laboral*. Buenos Aires: CTA.

- Goren, N.; Alvarez Newman, D.; Corradi, F. y Figueroa, Y. (2021). *Medidas de transferencia de recursos y de regulación de las condiciones de trabajo durante el ASPO*. Buenos Aires: EDUNPAZ.
- Guadarrama Olivera, R.; Hualde Alfaro, A. y López Estrada, S. (abril-junio de 2012). Precariedad laboral y heterogeneidad ocupacional: una propuesta teórico-metodológica. *Revista Mexicana de Sociología*, 74(2), 213-243.
- Hopp, M. (2011). Relación Estado-sociedad civil en las políticas de desarrollo socio-productivo en Argentina contemporánea. *Revista Katál*, 14(1).
- Lepore, E. y Schleser, D. (2006). La heterogeneidad del cuentapropismo en la Argentina actual. Una propuesta de análisis y clasificación. *Trabajo, Ocupación y Empleo*, (4).
- Merlinsky, G. y Rofman, A. (2004). Los programas de promoción de la economía social: ¿una nueva agenda para las políticas sociales? En F. Forri (comp.), *Caminos solidarios de la economía argentina*. Buenos Aires: CICCUS.
- Ministerio de Desarrollo Productivo (2020). *El desarrollo productivo en la Argentina pos-pandemia. Hacia una visión compartida del desarrollo económico de largo plazo y el cambio estructural*. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Productivo.
- Neffa, J. C. (2014). Subcontratación, tercerización y precarización del trabajo y el empleo: una visión regulacionista desde la economía del trabajo y el empleo. En J. C. Ospina (coord.), *La subcontratación laboral en América Latina: miradas multidimensionales* (pp. 69-97). Medellín: Ed. Escuela Nacional Sindical - CLACSO.
- Senén González, C. y Borromi, C. (2011). Diálogo social y revitalización sindical. Una reflexión sobre las relaciones laborales en Argentina post devaluación. *Revista de Ciencias Sociales*, 24(29).
- Trajtemberg, D. y Varela, H. (2015). Movilidad laboral de los trabajadores con contratos eventuales: ¿mecanismo de inserción en empleos estables o regularización de la inestabilidad laboral? *Trabajo y Sociedad*, (24), 109-130.