

# ATLAS HISTÓRICO Y GEOGRÁFICO DE LA ARGENTINA

*Mundo del trabajo*



En este tomo son analizadas las particularidades que asumió el mundo del trabajo en la Argentina de los siglos XX y XXI, focalizando la mirada en el proceso de construcción y consolidación del modelo de integración social vinculado al empleo asalariado, y de su crisis y contramarchas ante el avance de la ofensiva neoliberal. El abordaje se lleva a cabo a partir de la caracterización general de cada una de las etapas que atravesó el mundo del trabajo y del análisis de hitos históricos de cada una de ellas, realizado mediante estudios de caso que representan sectores productivos característicos de diferentes regiones del país –metalúrgico, azucarero, pesquero, ferroviario, petroquímico, servicios de salud, servicio doméstico y empleo público–.

Una diversidad de fuentes –que ponen en diálogo la voz de los y las trabajadores y sus prácticas– reunida por medio de entrevistas, historias de vida, documentos y datos estadísticos nos permiten observar diacrónicamente las formas que asumió el mundo laboral en diferentes tiempos del siglo XX y el siglo XXI. Esta reconstrucción se alcanza desde una mirada interdisciplinar conformada por la historia, la sociología, la antropología y la economía. Así, el mundo del trabajo nacional es abordado en sus múltiples matrices vinculadas a las formas productivas, culturales, jurídicas, políticas y sindicales, analizando sentidos y prácticas de las y los trabajadores como actores sociales centrales de nuestra historia.



ATLAS HISTÓRICO Y GEOGRÁFICO  
DE LA ARGENTINA



# ATLAS HISTÓRICO Y GEOGRÁFICO DE LA ARGENTINA

*Mundo del trabajo*

---

## DIRECCIÓN

Guillermo Velázquez

## CODIRECCIÓN

Diana Lan, Hernán Otero,  
Marcelino Irianni y Lucía Lionetti

## COORDINACIÓN DE ESTE VOLUMEN

Daniel Dicósimo y Marina Adamini

## AUTORES

Marina Adamini  
Joaquín Aldao  
Cecilia Allemandi  
Laura Badaloni  
Luciano Barandiarán  
Anabel Beliera  
Daniel Antonio Cabral Marques  
Daniel Dicósimo  
Santiago Duhalde  
Mariana Fernández Massi  
Mónica Gordillo  
Florencia Gutiérrez  
Florencia Minardo  
Agustín Nieto  
Inés Pérez  
Silvia Simonassi  
Verónica Vogelmann

---

Instituto de  
Geografía, Historia  
y Ciencias Sociales  
CONICET / UNCPBA  
Tandil - 2023

Atlas histórico y geográfico de la Argentina : mundo del trabajo / Daniel Dicósimo...[et al.] ; coordinación general de Daniel Dicósimo ; Marina Adamini. - 1a ed. - Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2023.  
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online  
ISBN 978-950-658-597-6

1. Historia. 2. Historia Argentina. 3. Sociología del Trabajo. I. Dicósimo, Daniel, coord.  
II. Adamini, Marina, coord.  
CDD 322.2

© 2023 - UNCPBA

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires  
Pinto 399, 7000 Tandil, Provincia de Buenos Aires, Argentina

1ª edición: julio de 2023

El contenido de esta obra fue sometido a evaluación externa.

*Coordinación académica*

Daniel Dicósimo & Marina Adamini

*Ilustración, documentación y archivo fotográfico*

María Florencia Ramón & Luciano di Salvo

*Cartografía y diseño con SIG*

María Lorena La Macchia & Adela Tisnés

*Edición técnica y diseño interior*

Ramiro Tomé

*Corrección y maquetación*

Silvana A. Gómez

*Diseño de tapa*

Carolina Katz & Fabián Di Matteo

ISBN versión impresa: 978-950-658-596-9

ISBN versión ebook: 978-950-658-597-6

ISBN obra completa, versión impresa: 978-950-658-517-4

ISBN obra completa, versión ebook: 978-950-658-518-1

- 7 Introducción  
*Daniel Dicósimo & Marina Adamini*
- 15 La etapa previa a la constitución y la consolidación de la sociedad salarial (1900-1944)  
*Luciano Barandiarán*
- 33 La consolidación de la sociedad salarial.  
La trama de relaciones laborales entre sindicatos, empleadores  
y Estado durante el primer peronismo (1943-1955)  
*Daniel Dicósimo*
- 57 El avance “racionalizador” en el mundo del trabajo y la resistencia obrera (1955-1966)  
*Daniel Dicósimo*
- 79 Los desafíos revolucionarios a la sociedad salarial.  
La “Revolución Argentina” y el regreso del peronismo (1966-1976)  
*Daniel Dicósimo*
- 113 El “Proceso de Reorganización Nacional”.  
Flexibilización, resistencia y consentimiento (1976-1983)  
*Daniel Dicósimo*
- 137 La reconstrucción democrática en el plano laboral (1984-1993)  
*Mónica Gordillo*
- 157 La consolidación del Estado neoliberal en Argentina:  
ofensiva y resistencias colectivas durante la década de 1990.  
*Daniel Dicósimo, Florencia Minardo & Marina Adamini*
- 195 Crisis de la ofensiva neoliberal: el mundo laboral entre 2003 y 2015.  
*Marina Adamini*
- 211 Restauración neoliberal: el mundo laboral entre 2016 y 2019  
*Marina Adamini*
- 225 Diferentes perspectivas teóricas y escalas para comprender el mundo del trabajo.  
*Daniel Dicósimo*

*Profundización sobre los procesos históricos del mundo del trabajo  
en la Argentina de los siglos XX y XXI*

- 243 Los obreros azucareros desafían a la patronal:  
avance sindical, huelgas y judicialización del conflicto.  
Tucumán durante el primer peronismo.  
*Florencia Gutiérrez*
- 253 Los trabajadores ferroviarios y el primer peronismo.  
Entre el orgullo ferroviario y la identidad peronista.  
*Joaquín Aldao*
- 263 Rosario: de ciudad puerto a cordón industrial.  
*Silvia Simonassi, Laura Badaloni y Verónica Vogelmann*
- 283 El servicio doméstico y la historia del trabajo en la Argentina moderna.  
*Cecilia Allemandi & Inés Pérez*
- 295 Organización sindical a ras de suelo.  
Una mirada sobre el poder obrero en los espacios fabriles de la industria  
pesquera marplatense desde sus inicios hasta la actualidad  
*Agustín Nieto*
- 307 YPF, YCF y Gas del Estado:  
trayectoria histórica de las empresas estatales extractivas y sus comunidades sociolaborales  
en la Patagonia Central-Austral a lo largo del siglo XX  
*Daniel Antonio Cabral Marques*
- 325 Sindicatos y política en el sector público nacional desde la década de 1940  
*Santiago Duhalde*
- 337 Conflicto sindical en el sistema público de salud en Neuquén.  
Una experiencia específica del Estado y la disputa política.  
*Anabel Beliera*
- 347 Reestructuración productiva y trabajo:  
el Polo Petroquímico de Bahía Blanca desde la década de 1990 a la actualidad  
*Mariana Fernández Massi*
- 361 Bibliografía



## RESTAURACIÓN NEOLIBERAL: EL MUNDO LABORAL ENTRE 2016 Y 2019

La asunción al gobierno de Cambiemos, en diciembre de 2015, se insertó en un contexto regional latinoamericano de “restauración neoliberal”, que puso fin al ciclo progresista, iniciado a principios del nuevo milenio, en países como Argentina, Brasil y Ecuador. Este fin de ciclo implicó el quiebre en las políticas públicas que fortalecieron el rol del Estado y su mediación en la arena política y económica, cristalizado en políticas activas de empleo, integración regional, desarrollo de la industria local y protección de mercado interno. Por el contrario, desde el nuevo modelo se promovió la desregulación y la liberalización de los mercados, con la consiguiente apertura de las fronteras comerciales, que desprotegió la producción industrial local y repercutió negativamente en el mercado de trabajo, contrayéndolo. En términos de modelo económico, se favoreció el desarrollo del proceso de valorización financiera (Chena y Noguera, 2018), que complementó el desaliento de la actividad productiva y profundizó la situación de deterioro del mercado laboral.

LA RESTAURACIÓN  
NEOLIBERAL DURANTE  
LA PRESIDENCIA DE  
MAURICIO MACRI

Figura nº 1. Tapas de los diarios *Clarín*, *La Nación* y *Página/12* del 23 de noviembre de 2015, día posterior al *ballotage* presidencial y que ganara Mauricio Macri.



Si bien muchos de los problemas económicos con los que inició su mandato Mauricio Macri se encontraban latentes en el último período de gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015), como la restricción externa, apreciación del

Propuestas de Mauricio Macri

tipo de cambio, crecimiento inflacionario, déficit fiscal, estancamiento productivo y salarial, las medidas asumidas por el nuevo gobierno indicaron un cambio profundo de políticas que los agravaron. De forma concreta, la propuesta de gobierno macrista se centró en la apertura comercial y la búsqueda de inversiones extranjeras, que con su llegada reactivarían la economía y el empleo. Para ello, apuntaron a construir un contexto atractivo para su arribo con la reducción de protecciones en las fronteras comerciales y la disminución de costos laborales (a partir de la limitación de los montos de aumento salarial en las discusiones paritarias y el proyecto de flexibilización laboral).

#### Contracción económica

En las medidas adoptadas por el gobierno de Cambiemos, hubo una continuidad con algunas de las políticas económicas aplicadas durante la etapa neoliberal menemista (1989-1999), sobre todo, en su diagnóstico de la necesidad de una apertura comercial y flexibilización laboral para incentivar la apertura al mundo y la llegada de inversiones extranjeras. Sin embargo, al final del gobierno de Mauricio Macri, esas medidas no habían reactivado la economía, sino que, por el contrario, favorecieron la actividad financiera especulativa, que resultó el espacio de inversión privilegiado de los capitales externos atraídos por las altas tasas de interés. Este contexto desalentó la inversión productiva y profundizó la situación de crisis del mercado interno (acentuada por la creciente inflación monetaria) y del mercado de trabajo, donde el incremento del desempleo fue exponencial e influyó en la propia profundización de la contracción económica. En resumen, las políticas aplicadas contrajeron la actividad económica, laboral y comercial interna, generando una mayor concentración de ingresos y una profundización de la desigualdad social.

#### RETRACCIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO DURANTE LA GESTIÓN MACRISTA

#### Crecimiento del desempleo

La principal problemática laboral del período macrista fue el exponencial crecimiento del desempleo, que llegó a su récord histórico, en 2019, alcanzando los dos dígitos: 10,1% en el primer trimestre (Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos –EPH INDEC–). Estos valores no se encontraban desde 2006, es decir, en los primeros años posteriores a la profunda crisis económica y social del 2001. El desempleo, como marca del período macrista, asumió una tendencia creciente, desde el 2016, y reflejó un proceso de contracción económica, que implicó el cierre de numerosas empresas (pymes, en su mayoría, aunque, entre 2017 y 2019, afectó también el cierre de medianas y grandes empresas, muchas de ellas con décadas de historia).

Figura nº 2. Marcha por el cierre de la planta de Fabricaciones Militares – FANAZUL, Azul, 2019. Fuente: Estefanía Schegtel Torres.



#### Dimensión geográfica

En términos regionales (ver cuadro nº 1), observamos una tendencia compartida a nivel nacional, en sintonía con la tasa general del desempleo (entre un 9% y un 10% en el período 2016-2019). Sin embargo, se observan ciertas particula-

ridades regionales que requieren mención. En primer lugar, los grandes aglomerados urbanos como Gran Buenos Aires (entre un 11 % y un 12 %), Gran Rosario (entre un 9 % y un 11 %), Mar del Plata (entre un 8 % y un 11 %) y Gran Córdoba (entre un 10 % y un 11 %) son los que presentan las mayores tasas de desempleo. Mientras que los menores porcentajes se ubican en regiones del interior como el Noreste (entre un 3 % y un 5 %), Cuyo (entre un 4 % y un 6 %) y la Patagonia (entre un 5 % y un 7 %).

Cuadro n° 1. Tasa de desempleo por aglomerados urbanos durante el macrismo (2016-2019)  
Fuente: EPH-INDEC. Los datos corresponden al primer trimestre, a excepción de los del año 2016 que pertenecen al segundo trimestre.

	2016	2017	2018	2019
<i>Gran Buenos Aires</i>	10,6	10,9	10,7	11,1
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	8,5	7,9	8,6	7,2
Partidos del Gran Buenos Aires	11,2	11,8	11,3	12,3
<i>Cuyo</i>	5,2	4,7	4,0	6,1
Gran Mendoza	4,4	4,7	4,2	8,4
Gran San Juan	7,8	5,9	4,7	3,2
Gran San Luis	2,8	2,3	1,9	2,0
<i>Noreste</i>	4,9	3,1	5,2	4,5
Corrientes	5,1	3,9	4,7	7,1
Formosa	5,6	2,9	2,8	4,1
Gran Resistencia	4,3	1,4	9,4	1,2
Posadas	5,1	4,1	2,8	4,9
<i>Noroeste</i>	6,8	6,5	6,8	9,5
Gran Catamarca	8,5	10,8	7,4	9,5
Gran Tucumán-Tafí Viejo	7,4	7,7	7,0	10,6
Jujuy-Palpalá	4,5	4,2	7,1	11,4
La Rioja	4,4	4,8	3,7	6,8
Salta	8,9	7,3	8,8	9,9
Santiago del Estero-La Banda	3,9	2,5	3,9	6,6
<i>Pampeana</i>	9,6	8,8	8,6	10,2
Bahía Blanca-Cerri	7,7	7,6	9,8	8,4
Concordia	5,8	7,9	8,0	10,5
Gran Córdoba	11,5	9,6	10,3	11,3
Gran La Plata	6,9	8,0	7,8	10,8
Gran Rosario	11,7	10,3	9,2	11,7
Gran Paraná	4,1	4,4	4,2	5,6
Gran Santa Fe	5,0	5,2	6,7	5,5
Mar del Plata	11,6	10,4	8,5	10,1
Río Cuarto	10,5	9,1	6,8	7,1
Santa Rosa - Toay	4,7	8,6	4,9	10,6
San Nicolás-Villa Constitución	8,4	6,6	6,4	10,7
<i>Patagonia</i>	6,3	5,5	6,6	7,0
Comodoro Rivadavia-Rada Tilly	2,4	5,3	4,0	2,0
Neuquén-Plottier	8,6	5,0	5,5	3,5
Río Gallegos	6,3	3,3	8,1	10,7
Ushuaia-Río Grande	6,9	7,7	7,5	13,0
Rawson-Trelew	7,0	8,2	12,5	12,3
Viedma-Carmen de Patagones	4,6	1,1	2,4	5,2

## Variables productivas

Respecto a los menores valores que asumió el desempleo en las provincias mencionadas, es necesario considerar, además de los factores particulares productivos de cada región (con alta actividad como la Patagonia), otros elementos que inciden en la medición del desempleo. En términos estadísticos, la tasa de desempleo representa a aquellos trabajadores sin ocupación que buscaron activamente trabajo y no consiguieron y, estadísticamente, se calcula como la proporción entre la población económicamente activa (PEA) (ocupados y desocupados) y los desocupados. Al respecto, es notorio como las zonas con menor tasa de desempleo son también los lugares con una menor proporción de PEA, lo cual puede incidir en la baja tasa de desempleo que tienen regiones como el Noroeste. Para ilustrar, el caso de Formosa resulta paradigmático en este sentido, al ser una provincia con uno de los índices de desempleo más bajos (entre el 2 % y el 5% durante el período 2016-2019), pero que cuenta también con una de los porcentajes más bajos a nivel nacional de su PEA –mientras a nivel nacional osciló entre 45 % y 46 % a lo largo del período, en Formosa fluctuó entre los 31 % y 35 % (EPH-INDEC)–. Esto implica una mayor cantidad de personas inactivas, que no trabajan ni buscan trabajo, y, por lo tanto, impactan en las menores tasas de desempleo, pero en muchos casos esconden a trabajadores desocupados desalentados.

## Edad y género

Otras variables comparativas para analizar el desenvolvimiento diferencial de las tasas de desempleo son la edad y el género, siendo los jóvenes y las mujeres los principales afectados históricamente por dichas problemáticas (ver cuadro n° 2). Vemos así que, a nivel etario, las tasas de desocupación juvenil duplicaron la general y contaron con una sobrerrepresentación aún más negativa en el caso de las mujeres jóvenes. Es decir, si bien la tendencia general fue que las mujeres tuvieran mayor desempleo que los varones, dicha tendencia se acentuó en tramos etarios como el de los catorce a veintinueve años, donde la tasa de desempleo juvenil femenina superó el 20 %.

Cuadro n° 2. Desempleo por edad y género  
Fuente: EPH-INDEC. Primer trimestre.

	2017	2018	2019
<i>Tasa de la población total</i>	9,2	9,1	10,1
<i>Mujeres</i>	10,2	10,6	11,2
<i>Varones</i>	8,5	8,0	9,2
<i>Mujeres de 14 a 29 años</i>	20,1	20,9	23,1

## Empleo no registrado

En consonancia con la problemática de desempleo, fueron los jóvenes y las mujeres los principales sectores afectados también por el empleo no registrado. En el caso de los jóvenes, incide en ello su falta de experiencia laboral y credenciales educativas, que los exponen a ser la variable de ajuste del mercado de trabajo a partir de su principal inserción en empleos precarios y temporales (Pérez, 2008). Esto se complementa con la falta de cargas familiares, en muchos de ellos, y su condición de estudiantes-trabajadores, que también condiciona su intermitencia laboral entre empleos precarios y períodos de inactividad. Sin embargo, diferentes estudios sociológicos (Longo, 2011; Busso, Longo y Pérez, 2014) han advertido que, si bien para muchos de estos jóvenes la situación de precariedad es transitoria en su trayectoria laboral, para otros resulta un rasgo constante, incidiendo en ello las diferencias de origen social y los capitales educativos y sociales (que repercuten en mayores oportunidades laborales).

## Mujeres trabajadoras

Respecto a la sobrerrepresentación femenina en las problemáticas laborales antes señaladas, diferentes estudios de género han resaltado la situación desigual de los varones y las mujeres en el mercado de trabajo, resaltando cómo incide la

propia desigualdad social y cultural que atraviesa al sistema social en el que las mujeres tienen una sobrecarga del trabajo doméstico y de cuidado que dificulta su inserción laboral. La mayoría de las mujeres trabajadoras lo hacen en empleos precarios o de media jornada, que cuentan con la flexibilidad para combinar con su trabajo doméstico (extraempleo). Se trata de empleos con peor calidad y remuneración (contrastados con los trabajos a los que acceden los varones) e, incluso, muchas veces en un mismo puesto laboral, las mujeres reciben un menor ingreso, incidiendo en ello también valores culturales de subestimación de las capacidades y las funciones de las mujeres trabajadoras.

Al respecto un informe del Instituto para el Desarrollo Económico y Social de la Provincia de Buenos Aires (IDESBA) realizado en el año 2019 señaló que, en el ámbito bonaerense, el estancamiento y la caída de la producción, a partir de 2016, generaron un aumento del desempleo que afectó en mayor medida a las mujeres (ver gráfico n° 1). Pero, dentro de este grupo, indicó que las brechas de género en problemáticas laborales tendieron a ser más agudas en sectores de menores ingresos y niveles educativos. De forma concreta, el desempleo se incrementó, en la provincia de Buenos Aires, en los sectores de menores ingresos, siendo el deterioro mayor en el caso de las mujeres. Por otro lado, indicó que las mujeres bonaerenses que accedieron a un empleo, lo hicieron en peores condiciones (menor protección social y salarios más bajos) que los varones (las cuales empeoraron, durante 2018, respecto a los anteriores períodos).

Provincia de Buenos Aires

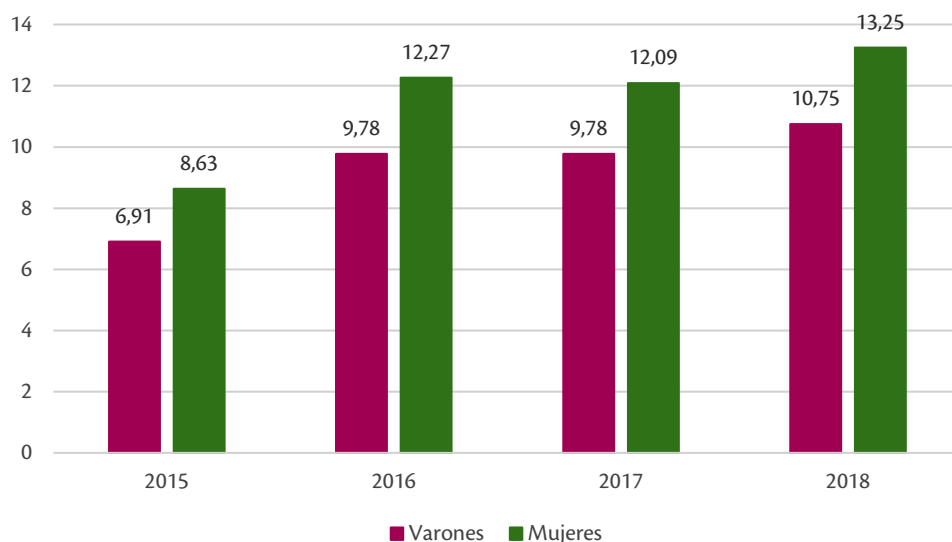


Gráfico n° 1: Desempleo en la provincia de Buenos Aires por género en el período macrista. Fuente: EPH-INDEC, segundo trimestre.

Más allá de que el contexto de retracción económica acentuó las desigualdades en detrimento de las mujeres (en cantidad y calidad del empleo), el informe de IDESBA indica cómo incidió la desigual división del trabajo sexual en el ámbito productivo y reproductivo (hogares). Señaló, al respecto, que la última encuesta sobre Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado de INDEC (2013) mostró cómo las mujeres bonaerenses (6,1%) destinaron el triple de horas al trabajo no remunerado en comparación con los varones (2,1%). Esta diferencia incide en la sobrerrepresentación femenina en el desempleo y en empleos flexibles, de baja carga horaria y calidad. A nivel nacional, en 2017, hubo un leve período de recuperación de la actividad económica nacional que incrementó (aunque no significativamente) la tasa del empleo (Pérez y Reartes, 2018). Al año siguiente, la tendencia creciente del desempleo continuó (ver cuadro n° 3) y se profundizó con la crisis cambiaria desatada a mediados de 2018 (Cantamutto y otros, 2018). Por otra parte, una gran parte de los empleos creados durante el paréntesis de recuperación económica fueron, principalmente, bajo modalidades de contrataciones precarias (contrataciones temporales y de servicios).

División sexual del trabajo

Cuadro n° 3. Tasas de desempleo en el período macrista.  
Fuente: EPH-INDEC.

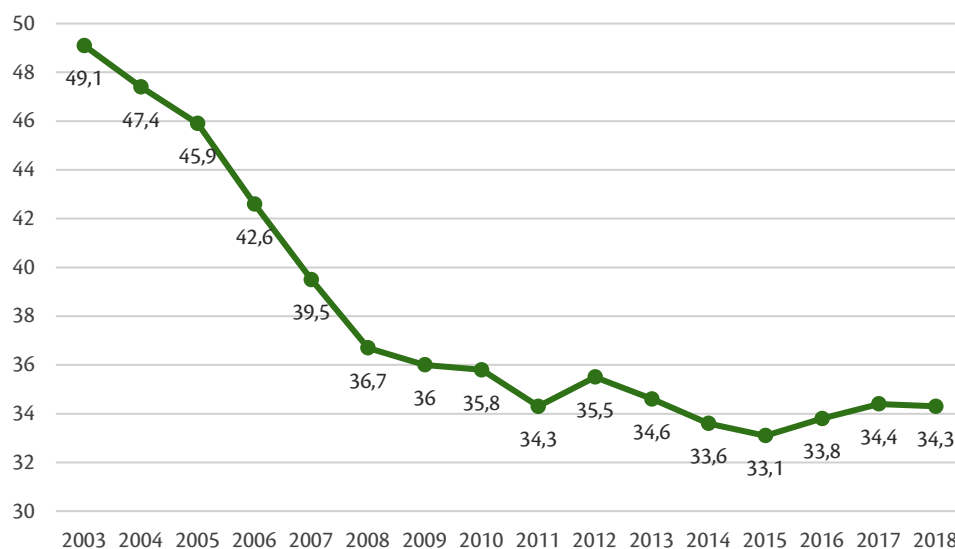
	Primer trimestre	Segundo trimestre	Tercer trimestre	Cuarto trimestre
2016	-	9,3	8,5	7,6
2017	9,2	8,7	8,3	7,2
2018	9,1	9,6	9,0	9,1
2019	10,1	10,6	9,7	8,9

### Trabajadores independientes

Uno de los rasgos que caracterizó al tipo de empleo, en el período macrista, fue el crecimiento de una modalidad de trabajadores independientes, específicamente, trabajadores autónomos y monotributistas. Esto se corresponde con el discurso de promoción al emprendedurismo que fomentó el gobierno desde su asunción, el cual es objeto de cuestionamiento desde diferentes estudios sociales (Pérez y López, 2018; Hernández y otros, 2017). En primer lugar, por el carácter desprotegido de estas formas laborales (que deja a merced del trabajador el pago y la resolución de sus aportes jubilatorios, la cobertura social, las licencias y las vacaciones). En segundo lugar, la heterogeneidad de situaciones laborales englobadas dentro de la categoría de emprendedurismo, que incluye a trabajadores informales de la economía popular que venden manualidades y a profesionales exitosos de la industria informática que exportan servicios de *software*. Y en relación a ello, la incidencia de las desigualdades de origen en el éxito del producto o servicio emprendido, en tanto repercusión de los capitales no sólo económicos de inversión, sino también sociales (contactos, posibles clientes), culturales (experiencia en gestión comercial) y educativos (conocimientos específicos y credenciales educativas).

Respecto al empleo no registrado (trabajadores sin aportes a la seguridad social), si bien mantuvo cifras cercanas a las del período kirchnerista, experimentó un (leve) crecimiento –de forma constante– durante toda la gestión macrista (ver gráfico n° 2). Nuevamente, al comparar en términos de género, las mujeres aparecen sobrerrepresentadas en la problemática, encontrando su tasa de empleo no registrado por encima de la de los varones y la general (gráfico n° 3). Mientras que en términos etarios, los jóvenes de hasta 24 años fueron los más afectados por el no registro, incluso en sus períodos decrecientes (ver gráfico n° 4).

Gráfico n° 2 : Tasa de empleo no registrado 2003-2018.  
Fuente: EPH-INDEC.



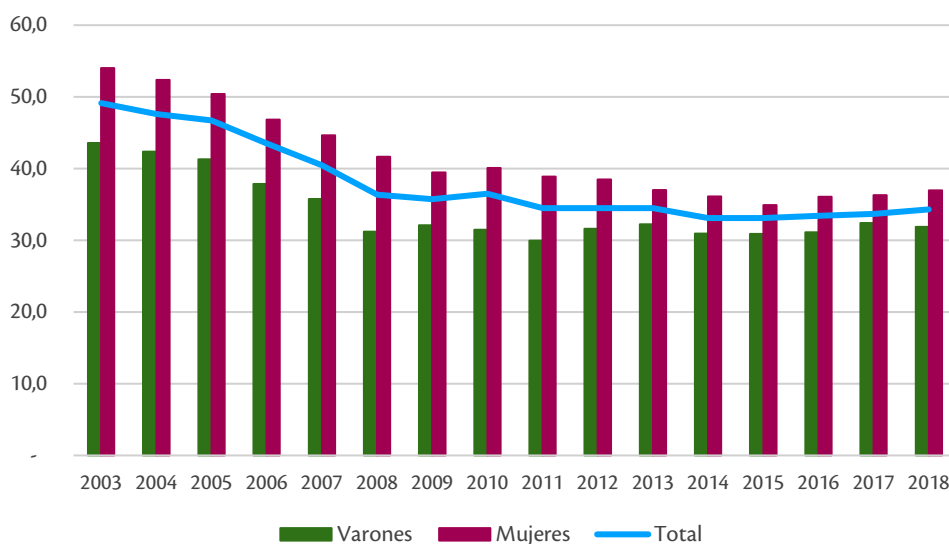


Gráfico n° 3 : Tasa de empleo no registrado 2003-2018 según género. Fuente: EPH-INDEC tercer trimestre, a excepción de 2007 y 2015 (segundo trimestre).

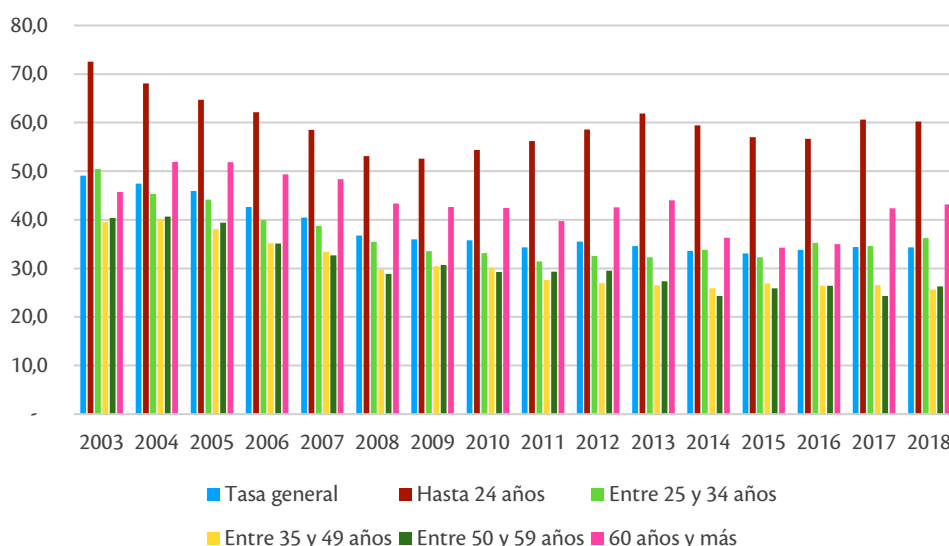


Gráfico n° 4: Tasa de empleo no registrado 2003-2018 según edad. Fuente: EPH-INDEC tercer trimestre, a excepción de 2007 y 2015 (segundo trimestre).

Ante la situación problemática del mercado de trabajo, desde 2016, afectado principalmente por el crecimiento del desempleo, el gobierno de Cambiemos desarrolló una estrategia de políticas para su saneamiento amparada en tres pilares: la apertura del mercado para la llegada de inversiones extranjeras (que reactivarían la economía), la formación de recursos humanos emprendedores (que resolverían la falta de empleo generando el propio) y la flexibilización laboral (que promovería el empleo).

Sin embargo, no llegaron inversiones extranjeras que invirtieran productivamente y reactivaran la economía, sino que, por el contrario, la mayoría de los capitales externos se focalizaron en la especulación financiera, atraídos por las altas tasas de interés promovidas por el Banco Central. Por otro lado, el emprendedurismo no alcanzó a resolver la problemática de desempleo, que alcanzó los dos dígitos, y que, al mismo tiempo, generó empleo, mayormente, de baja calidad. Finalmente, si bien el gobierno intentó aplicar la flexibilización laboral a partir de distintos proyectos legislativos de reforma laboral, no obtuvo el consenso suficiente para su sanción.

Uno de los ejes fundamentales desarrollados por el gobierno macrista como respuesta ante el desempleo fue la formación educativa de los trabajadores, lo

#### DISPUTAS POR LA REFORMA LEGAL DEL MERCADO DE TRABAJO

#### Consecuencias de las medidas

#### Formación educativa de trabajadores

cual tiene una resonancia de la teoría del capital humano, que resultó el eje argumental de las políticas de empleo durante el primer menemismo. Esta teoría entiende que la educación resulta un valor que incrementa la empleabilidad del desocupado, individualizando –en cierta manera– su responsabilidad respecto a la problemática y su solución, sin reparar en el condicionamiento de la estructura productiva en la generación de demanda de trabajadores ni en las implicancias de las desigualdades de capitales (económicos, educativos y sociales) para acceder a los puestos de empleo disponibles (Adamini y Brown, 2016).

#### Pasantías educativas

Al respecto, se pueden señalar los proyectos “Contratos de aprendizaje” y el “Nuevo Régimen de Pasantías Educativas”. Con diferentes nominaciones, ambos proyectos apuntaron a la realización de prácticas laborales (por parte de los estudiantes) en espacios de trabajo. “Contratos de aprendizaje” surgió en 2016, luego del rechazo en el Congreso del proyecto de Ley de Primer empleo (que buscaba otorgar exenciones impositivas a empleadores de jóvenes de 18 a 24 años), el cual había sido anunciado personalmente por el presidente Macri. Partía del diagnóstico de que el sistema de pasantías vigente se encontraba obsoleto, frente a lo cual, proponía su sustitución por una nueva ley de contratos de aprendizaje, donde jóvenes desocupados y estudiantes realizarían prácticas formativas en espacios laborales bajo contratos temporales. Sin embargo, ante el rechazo público, la propuesta no llegó a ser presentada en el Congreso.

#### Proyecto de reforma laboral

En el caso del nuevo sistema de pasantías, éste fue enviado al Congreso por el poder ejecutivo, a fines de 2017, como parte del primer proyecto de reforma laboral, junto con otras propuestas de reformas en el sistema previsional y en el régimen fiscal. De forma puntual, la propuesta de reforma laboral planteaba la regulación del empleo mediante la reducción de sanciones a empleadores que tenían personal no registrado, la reducción de los aportes patronales, la limitación de la responsabilidad solidaria en la tercerización, la flexibilización horaria de la jornada de ocho horas (mediante la creación de un “banco de horas”, que eliminan el rol de las horas extras), la reducción de las indemnizaciones por despido, la creación de nuevas categorías ocupacionales (con menos derechos laborales) entre las cuales se encuentran las prácticas de formación profesional (expasantías) además de las de trabajador independiente y trabajador autónomo económicamente independiente, restricciones a juicios laborales y la extensión de la licencia paterna por nacimiento (de dos a quince días) –que constituyó uno de los pocos puntos favorables para los trabajadores en este proyecto– (Centro de Investigación y Formación de la República Argentina –CIFRA–, 2017).

#### Nuevo sistema de pasantías

En relación al sistema de pasantías, el proyecto de reforma laboral apuntaba a la creación de un sistema de prácticas formativas que incluiría en una misma normativa no sólo a estudiantes universitarios, sino también a nóveles graduados, estudiantes de educación permanente de jóvenes y adultos y de la formación profesional. En complemento con ello, planteaba una política de fomento al empleo juvenil con programas de entrenamiento laboral para jóvenes desocupados. El carácter amplio y heterogéneo del público juvenil al cual se señaló como destinatario de esta política permite comprender su concepción universalista de las prácticas formativas como política de empleo, ignorando la situación de desigualdad social de los jóvenes destinatarios y su incidencia sobre sus posibilidades concretas de inserción laboral.

#### Rechazos de la reforma laboral

La propuesta general de reforma laboral, presentada en 2017, tomó gran repercusión pública y recibió fuertes rechazos de parte de actores sindicales, políticos y académicos. Los puntos más cuestionados fueron, especialmente, los referidos a la flexibilización y extensión de la jornada laboral, la reducción de las indemnizaciones por despido (especialmente por la creación de un fondo de cese laboral que facilitaría el despido sin causa), la creación de las figuras del “trabajador autónomo económicamente vinculado” y sus facilidades para encubrir una relación de dependencia en el trabajo (Varesi, 2018) y la limitación de la responsabilidad solidaria en la tercerización laboral.





Figura nº 3. Diversas organizaciones marchan contra la reforma laboral, Buenos Aires, Prensa Frente de Organizaciones en Lucha/FPDS. Fuente: ANRed - Agencia de Noticias RedAcción.

Esta conjunción de rechazos en torno al proyecto de reforma laboral impidió el tratamiento de la propuesta en el Congreso, ante la evaluación –por parte del gobierno– de su falta de legitimidad, enfatizado por los disturbios ocasionados tras la aprobación legislativa de modificaciones en el sistema previsional. Al año siguiente, el proyecto fue nuevamente enviado al Congreso, en abril de 2018, esta vez presentado por legisladores oficialistas (y no por el poder ejecutivo como en la primera versión) y limitado sólo a tres puntos: 1) “blanqueo” de trabajadores; 2) creación de la Agencia Nacional de Evaluación de Tecnología de Salud y 3) de un sistema de prácticas educativas. Sin embargo, las críticas públicas diluyeron nuevamente la posibilidad de dar tratamiento legislativo a la propuesta.

Pero a pesar de que la reforma laboral no fue aprobada, a lo largo del período macrista, se vislumbró la aplicación –de hecho– de prácticas de flexibilización laboral que sentaron precedente y generaron un efecto disciplinador sobre los trabajadores de otros sectores productivos. Al respecto, podemos mencionar el caso del yacimiento energético Vaca Muerta donde, en 2017, se modificó el convenio colectivo de trabajo (CCT), incorporando un anexo que habilitaba la reubicación y la rotación de trabajadores, se quitaba el pago del tiempo de traslado de los trabajadores al establecimiento productivo (“horas taxis”), se ampliaba el límite de viento en superficie límite para el trabajo (de 30 a 60 km/h) y se establecieron metas de productividad y jubilaciones forzadas, que garantizaban la reducción del costo laboral empresarial. Al respecto, Montes Cató y Ventrisci (2017) señalan que, desde el gobierno, se celebró y presentó este acuerdo como un signo para los empresarios llamado a reducir el costo salarial y aumentar la productividad.

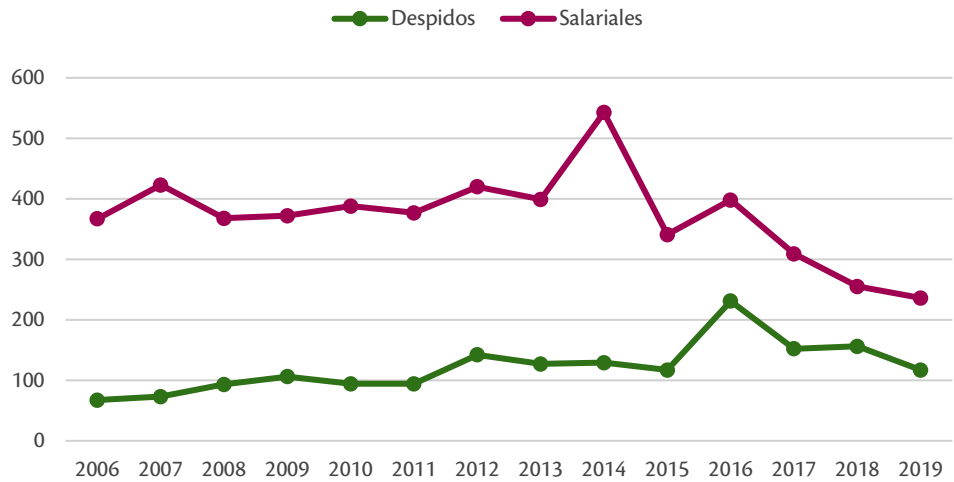
Efecto disciplinador

El contexto de retracción del mercado de trabajo, con cierre de empresas y crecimiento del desempleo, implicó una fuerte reacción colectiva de parte de los trabajadores, quienes desarrollaron, a lo largo del período, numerosas acciones colectivas como forma de protesta. Estas acciones asumieron rasgos diferentes a los del período kirchnerista, fundamentalmente, en torno a sus demandas. Si bien en ambos momentos la principal demanda fue de tipo salarial (aumentos y pagos adeudados), durante el período 2015-2019, hubo un importante crecimiento de reclamos en torno a los despidos (que ocupaban un lugar marginal durante el kirchnerismo) (ver gráfico nº 5).

RASGOS DE LA CONFLICTIVIDAD LABORAL DURANTE EL PERÍODO MACRISTA

Formas de protesta

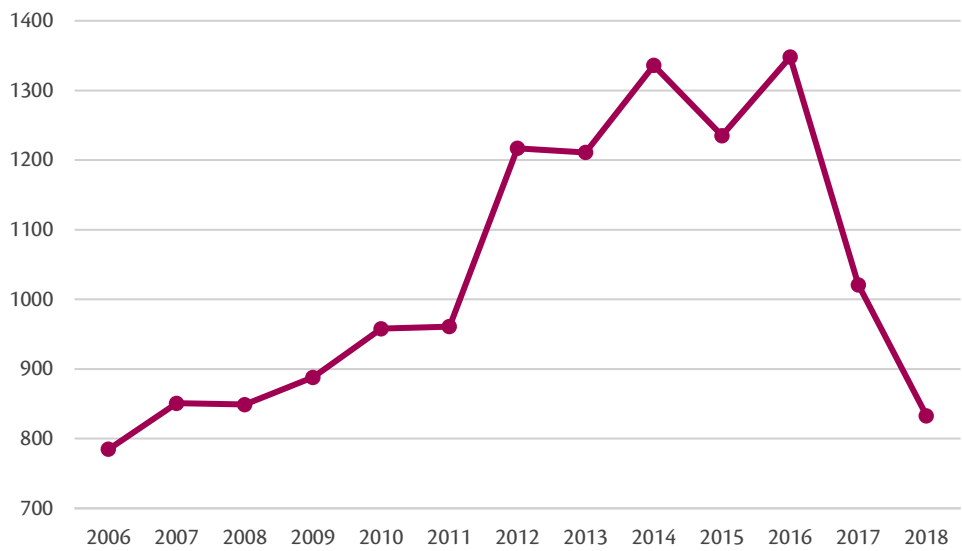
Gráfico n° 5. Tipo de demandas en conflictos con paro entre 2006 y 2019.  
Fuente: Boletín de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (BEL-MTEySS)



Disminución de la conflictividad laboral

Si bien se desarrollaron importantes protestas, en comparación con la etapa kirchnerista, se dio una disminución en la conflictividad laboral respecto a los años anteriores (ver gráfico n° 6).

Gráfico n° 6. Cantidad de conflictos con paro entre 2006 y 2018.  
Fuente: Boletín de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (BEL-MTEySS).



Resulta un objeto de debate en las ciencias sociales si el empeoramiento de las condiciones económicas y sociales genera un reflujó de las acciones de protesta social o, por el contrario, alimenta su profundización ante la pauperización de las condiciones de vida. Al respecto, consideramos relevante incorporar una perspectiva histórica de análisis, a partir de la cual podemos observar cómo el proceso de revitalización sindical experimentado durante el período kirchnerista consolidó a las organizaciones sindicales, quienes se valieron de dicho fortalecimiento para desarrollar acciones de protesta frente a la situación económica y laboral ofensiva sobre la clase trabajadora durante el período macrista. Esto se diferencia del rol de los actores sindicales durante el neoliberalismo mientras gobernó Menem, cuando ante un contexto de crecimiento exponencial del desempleo, sufrieron un repliegue y fueron las organizaciones sociales y barriales, ligadas a nuevos movimientos sociales como los piqueteros, quienes asumieron centralidad en la escena pública.

Ocupación del espacio público

Una particularidad que asumieron los repertorios de acción de la protesta laboral durante el período macrista, a diferencia del kirchnerista, fue el traslado

de la acción colectiva a la vía pública, mientras que en el anterior momento se desarrollaron, mayormente, en los lugares de trabajo. Esto implica cortes de calles y rutas, marchas y actos. Incidió en ello la particularidad de la demanda ligada, en primer lugar, a la pérdida del puesto de trabajo y, en segundo lugar, a la búsqueda de aumentos salariales que repararan los ingresos deteriorados de los trabajadores ante la creciente inflación, lo cual resulta una demanda conjunta de los sindicatos de los diferentes sectores que apela a una solución articulada de parte del gobierno.



Figura nº 4. Marcha popular en apoyo a los y las trabajadoras cesantes por el cierre de Metalúrgica Tandil, Tandil, Mariano Leunda, 2018. Fuente: Archivo particular de Mariano Leunda.

Otra particularidad que asumieron las organizaciones sindicales, que las diferencia como rasgo del período kirchnerista, fue su articulación. Mientras que durante la década anterior se desarrolló un proceso de fragmentación al interior de la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT) y la

Articulación de las organizaciones sindicales

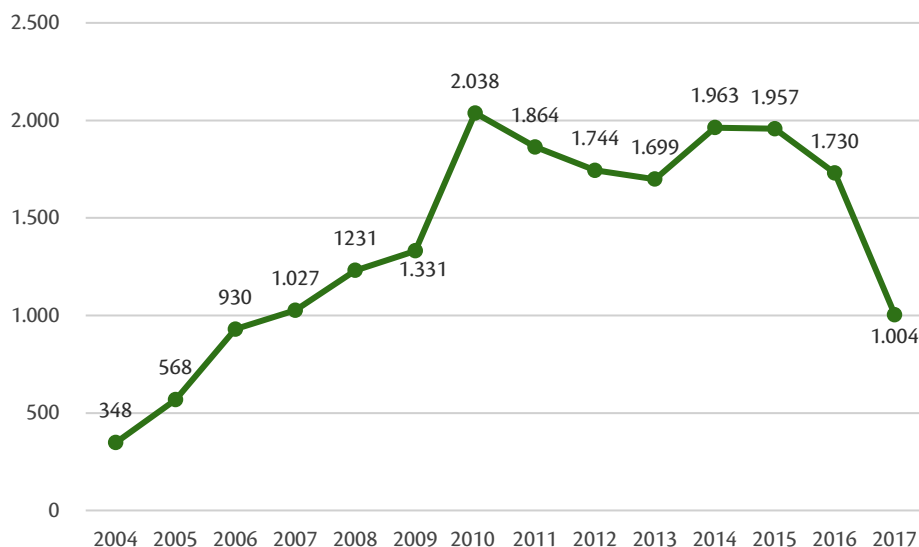
Figura n° 5. Tratamiento del paro nacional del 29 de mayo de 2019 en dos diarios de alcance nacional, en sus ediciones del 30 de mayo de 2019.

Central de Trabajadores de la Argentina (CTA), durante el macrismo se desarrollaron instancias de integración interior de la CGT y de articulación entre las dos centrales sindicales. Esto permitió el desarrollo de cinco paros generales durante su gestión: el 6 de abril de 2017, reclamando por la política económica de ajuste; el 18 de diciembre de 2017, contra el proyecto legislativo de reforma previsional (finalmente aprobado); el 25 de junio de 2018, por la apertura de paritarias generales ante la nueva devaluación y su impacto inflacionario; el 25 de septiembre de 2018, oponiéndose al rumbo económico del gobierno y el acuerdo con el FMI y el 29 de mayo de 2019, frente al profundo deterioro económico y su impacto en los trabajadores.



Por otro lado, las negociaciones colectivas sufrieron un retroceso, reduciéndose el número de acuerdos y de convenios colectivos homologados (ver gráfico n° 7).

Gráfico n° 7. Cantidad de acuerdos y convenios homologados en el período 2004-2017. Fuente: MTEySS.



Esto resultó, en parte, un correlato de la disminución del propio proceso de conflictividad laboral, que contrasta con el activismo sindical del período kirchnerista, cuando se mantuvo un ritmo creciente de negociaciones, especialmente salariales, centradas en la recuperación de la capacidad adquisitiva perdida tras la fuerte devaluación, de 2002, y la posterior dinámica inflacionaria, sobre todo, a partir de 2007 (Marticorena, 2017). Huelga decir que esta tendencia decreciente en los CCT y las negociaciones colectivas no afectó de forma central a las disputas de tipo salarial (paritarias), que se mantuvieron como eje principal en un contexto de crecimiento inflacionario, sino que expresa el brutal descenso de las negociaciones en torno a las condiciones de trabajo en un escenario de ofensiva sobre los trabajadores, ante el exponencial crecimiento del desempleo que, como mencionamos respecto a las demandas en conflictos laborales, puso en el centro de la arena de debate público la defensa del empleo y, en segundo lugar, del salario.

Nos propusimos a lo largo de este capítulo y el anterior, caracterizar el mundo del trabajo en el marco de dos modelos político-económicos diferentes, el del período kirchnerista (2003-2015) y el macrista (2016-2019). Su disidencia se centra fundamentalmente en la matriz productiva y el rol estatal, los cuales generan impactos en el desenvolvimiento laboral nacional. Mientras durante el kirchnerismo se desarrolló un modelo productivo basado en la protección del mercado interno y el desarrollo industrial local, en el macrismo se consolidó uno de apertura comercial a capitales externos, que propició el desarrollo de un proceso de valorización financiera y el desmantelamiento de la pequeña industria. Como principal consecuencia y signo de este cambio de época, el desempleo creció exponencialmente llegando al 10 % en 2019.

Elegimos hablar de *mundo del trabajo* como categoría sociológica de abordaje de las características laborales de ambos períodos, superando la perspectiva económica basada en el mercado de trabajo. Esto nos permitió incluir el estudio de las relaciones sociales de tipo político, sindical y normativo que atraviesan a los indicadores tradicionales de medición laboral. Así, en ambas etapas, observamos cómo la conflictividad, las negociaciones y las normativas laborales expresaron también modalidades diversas que complementaron el cambio de modelo productivo y, además, el rol del Estado en la regulación (y desregulación) de las relaciones laborales.

Respecto a las principales problemáticas laborales, observamos como novedad del período macrista, el crecimiento exponencial del desempleo. Esto permite comprender el progresivo incremento del cierre de pequeñas y medianas empresas (primero) y grandes empresas (también, después) en un marco de consolidación de un modelo de valorización financiera, amparado en la apertura comercial a capitales externos y el incremento de las tasas de interés, fomentadas por el gobierno de Mauricio Macri, en un contexto de crisis productiva. Sin embargo, marcamos como continuidad entre ambos períodos la mantención de la problemática de la precariedad laboral, basada en formas contractuales inestables, salarios despreciados en su capacidad de compra y condiciones y medio ambiente de trabajo desprotegidos. La continuidad normativa de ambos momentos fomentó la legitimidad legal de muchas de prácticas deslaboralizadas que encubren la relación de dependencia laboral, bajo figuras como la subcontratación, contratos eventuales y de presentación de servicios, prácticas formativas, etc.

La dimensión de conflictividad laboral y negociaciones colectivas fue escogida como una ventana analítica para observar las principales demandas de los trabajadores frente a las condiciones laborales y las relaciones de fuerza, en las que se posicionan para la lucha por su transformación. Así, marcamos, en primer lugar, el descenso de la conflictividad laboral y las negociaciones colectivas en el paso del modelo kirchnerista al macrista. Esto refleja el proceso de reflujo de los trabajadores ante la ofensiva del capital, en un contexto de crecimiento expo-

---

## REFLEXIONES FINALES

### Diferencias en los modelos

### Mundo del trabajo

nencial del desempleo, intentos de flexibilización laboral y represión frente a las protestas sociales. Respecto a las temáticas de los conflictos, observamos cómo se mantiene la tendencia salarial respecto al período kirchnerista, pero, como novedad, se incrementaron los conflictos en defensa de los puestos de trabajo y descendieron las demandas de tipo no salarial. Este último aspecto se refleja también en las negociaciones colectivas, donde se mantuvo la matriz salarial y decrecieron, significativamente, las discusiones y los acuerdos en torno a las condiciones de trabajo.



Figura nº 6. Obrero desmantelando la planta industrial Metalúrgica Tandil, Tandil, Mariano Leunda, 2019. Fuente: Archivo particular Mariano Leunda.

Las leyes laborales, sostuvimos, consisten en expresiones del resultado de las relaciones de fuerza entre el capital y el trabajo. Si bien resaltamos como un progreso de las condiciones laborales la derogación de la ley de flexibilización laboral de de la Rúa (conocida como Ley “Banelco”), en 2004, y un avance en el proceso de regularización laboral de sectores sociales históricamente postergados (como trabajadores rurales y trabajadoras domésticas) durante el gobierno de Cristina Fernández, también marcamos como límite la mantención de figuras jurídicas que habilitaron el establecimiento de relaciones laborales desprotegidas e inestables. Durante el macrismo, esas figuras se conservaron y hubo, además, intentos (frustrados) de avanzar en la flexibilización laboral a partir de una reforma laboral que, finalmente, no logró consolidarse. Sin embargo, más allá de las normativas, en los hechos, el crecimiento constante del desempleo generó en sí mismo un proceso de disciplinamiento sobre los trabajadores frente a la precarización de sus condiciones de trabajo.

En conclusión, el cambio de modelo productivo y político que se produjo en el pasaje del kirchnerismo al macrismo generó un debilitamiento de los trabajadores en las relaciones de fuerza laboral, que se expresó en menos posibilidad de acceso a puestos de trabajo, peores condiciones contractuales, laborales y salariales, junto con menos capacidad de respuesta en acciones de conflictividad y negociaciones con empleadores y representantes estatales. Dentro del colectivo de trabajadores, fueron especialmente las mujeres y los jóvenes los sectores más perjudicados, encontrándose sobrerrepresentados en las problemáticas del desempleo y la precariedad laboral.