

Mirar desde el municipio. Itinerario de una investigación histórica sobre el Estado y sus trabajadores en Rosario, 1973-1983

Looking from the municipality. Itinerary of a historical investigation on the State and its workers in Rosario, 1973-1983

Recibido 15/03/2025 - Aceptado 20/09/2025

Mariana Ponisio

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
mariana-ponisio@hotmail.com

Resumen

Este artículo presenta reflexiones derivadas de una investigación a escala local sobre la relación entre Estado, empleo público y trabajadores estatales en la Municipalidad de Rosario entre 1973 y 1983. Inscripto en la historia reciente, el trabajo articula aportes de los estudios sobre Estado, trabajo y represión. No se presentan resultados, sino se pone en primer plano el itinerario investigativo atendiendo a la construcción del problema, las decisiones analíticas y las estrategias de trabajo con fuentes. El propósito es develar las “leyes silenciosas” que organizan la producción del conocimiento histórico, entre ellas la definición del recorte temporal y espacial, la articulación entre perspectivas historiográficas y categorías conceptuales, la selección y el tratamiento del corpus documental y la reformulación de hipótesis a lo largo del proceso de indagación. En esta clave, se reconstruyen los desplazamientos conceptuales y empíricos que orientaron la pesquisa y se propone la metáfora del puzzle para comprender la práctica historiográfica.

Palabras clave: Palacio Sans Souci; Educación Superior; Dictadura cívico-militar; Memoria; Tandil

Abstract

This article presents reflections derived from a local-scale study on the relationship between the state, public employment, and public-sector workers in the Municipality of Rosario between 1973 and 1983. Situated within the field of recent history, the study brings into dialogue contributions from scholarship on the state, labor, and repression. Rather than presenting empirical findings, it foregrounds the research itinerary, focusing on the construction of the research problem, analytical decisions, and strategies for working with sources. The aim is to unveil the “silent laws” that organize the production of historical knowledge, including the definition of temporal and spatial boundaries, the articulation between historiographical perspectives and conceptual categories, the selection and treatment of the documentary corpus, and the reformulation of hypotheses throughout the research process. From this perspective, the article reconstructs the conceptual and empirical shifts that guided the inquiry and proposes the metaphor of the puzzle as a way of understanding historiographical practice.

Keywords: Historical research; State; State workers; Municipality; Rosario

Cita sugerida: Ponisio, M. (2025). Mirar desde el municipio. Itinerario de una investigación histórica sobre el Estado y sus trabajadores en Rosario, 1973-1983. *Coordenadas. Revista de Historia Local y Regional*, 12(2), 35–47.

Introducción

Este artículo presenta una serie de reflexiones surgidas de una investigación histórica que exploró la relación entre Estado, empleo público y trabajadores estatales desde una escala de análisis local, tomando como caso la Municipalidad de Rosario¹ entre 1973 y 1983. El trabajo se inscribe en el campo de estudios sobre historia argentina reciente y dialoga con la historiografía sobre Estado y mundo del trabajo a partir de un cruce entre ambas perspectivas. La observación se centra en el ámbito municipal durante un período signado por la alternancia entre regímenes constitucionales y dictatoriales, así como por la intensificación de prácticas de control y disciplinamiento sobre los trabajadores estatales.

A diferencia de trabajos orientados a presentar resultados sustantivos, nos enfocamos en dimensiones de la investigación que quedan solapadas y subyacen en la escritura final –libro, tesis, ponencia, comunicación, entre otras formas de la escritura académica–. Aquí se ponen en primer plano los procesos de construcción del problema, las decisiones analíticas y las estrategias de trabajo con fuentes. El objetivo es develar aquello que puede denominarse, siguiendo a Michel de Certeau, como las “leyes silenciosas”² que organizan la producción del conocimiento histórico y el espacio producido como un texto: la definición del recorte temporal y espacial, la articulación entre perspectivas historiográficas y definiciones conceptuales, la selección y tratamiento del corpus documental y la reformulación de hipótesis a lo largo del proceso investigativo.

El artículo se organiza en tres apartados principales. En primer lugar, se reconstruye el proceso de construcción del problema de investigación, mostrando los desplazamientos conceptuales y empíricos que condujeron desde un proyecto inicial centrado en dictadura y sociedad hacia el estudio de las políticas de empleo público en un arco temporal más amplio. En segundo lugar, se muestran los archivos y fuentes utilizados, destacando la potencialidad de la documentación municipal y la importancia de la triangulación con prensa, testimonios orales y archivos de la memoria para abordar la relación entre Estado, empleo público y trabajadores desde una perspectiva local. Finalmente, se plantea la investigación histórica como un proceso semejante al armado de un puzle, en el que distintas etapas analíticas, con resultados parciales, permitieron articular dimensiones políticas, administrativas y represivas del período estudiado.

El itinerario de investigación que aquí se presenta busca aportar no solo al conocimiento sobre las relaciones entre Estado, empleo público y trabajadores estatales en la Argentina reciente, sino también a la discusión metodológica sobre el uso de la escala local y la integración de enfoques provenientes de la historia del Estado y la historia del trabajo. En última instancia, se propone mostrar cómo la reflexión sobre el propio proceso investigativo puede constituirse en una vía fértil para producir conocimiento histórico situado.

Estado, trabajadores estatales y políticas de empleo público. La construcción de un problema de investigación

Entre el diseño inicial de una investigación y sus resultados suelen producirse desplazamientos que redefinen el recorte de la problemática de estudio y la periodización. El proyecto originario se proponía estudiar las relaciones entre gobiernos municipales y comunales y distintos actores sociales durante la última dictadura argentina (1976-1983) en una región del sur santafesino, integrada por localidades pequeñas y medianas –entre ellas mi pueblo natal– donde las memorias locales sostenían que, pese al clima “general” de violencia, “no

¹ La Municipalidad de Rosario se localiza en el sudeste de la provincia de Santa Fe, Argentina. A comienzos de la década de 1970, la ciudad era el punto neurálgico de una región que se había consolidado como nodo industrial a partir del desarrollo de explotaciones siderúrgicas, petroquímicas e industrias militares. Esa gravitación económica se combinó con una intensa movilización social y política que expresó un creciente descontento y la demanda de cambios en la sociedad, que se tradujeron en conflictos laborales, demandas sectoriales y procesos de radicalización que posicionaron a Rosario como un espacio central de la conflictividad sociopolítica a escala nacional (Roldan, 2006; Viano, 2000).

² Según de Certeau (2006), la operación histórica se compone por la relación entre el lugar social de producción, los procedimientos analíticos propios de la disciplina histórica y la construcción de un texto. En esa práctica, la escritura histórica requiere una estructura conclusiva que unifique lo heterogéneo y que, a través de la narración, ejerza una coacción sobre el resultado de la investigación. Como señala Zeitler (2017), el tiempo referencial del texto narrativo establece un orden de sucesión que posibilita que los elementos opuestos se vuelvan compatibles en la narrativa histórica.

había pasado nada”. Esa afirmación impulsó la indagación sobre las formas concretas de funcionamiento del régimen militar en ese espacio.

Sin embargo, una inquietud personal solo deviene problema de investigación mediante la articulación entre marcos teóricos, decisiones metodológicas y análisis de fuentes. El primer andamiaje estuvo dado por los estudios sobre represión y violencia política en la historia argentina reciente, que sostienen que la violencia física fue constitutiva del régimen, aunque insuficiente para explicar su complejidad (Franco, 2012; Águila, Garaño y Scatizza, 2016, 2020). Desde una perspectiva amplia, la represión incluyó también mecanismos de control social como restricciones a derechos políticos y sindicales, cesantías, censura y vigilancia de los espacios públicos (Alonso, 2015). A ello se sumaron enfoques que destacaron la dimensión “productiva” de la dictadura en materia de políticas sociales (Osuna, 2017) y las estrategias de legitimación desarrolladas desde los ámbitos municipales (Lvovich, 2010; Canelo, 2015).

El trabajo de archivo en municipios y comunas introdujo un primer giro. Los libros de actas, ordenanzas y decretos permitieron reconstruir la faceta burocrática del régimen y revelaron un aspecto inicialmente no previsto: las cesantías de trabajadores municipales y comunales como parte de un proceso de disciplinamiento³ interno de las administraciones locales. Hasta entonces predominaba la hipótesis de que el funcionamiento estatal en dictadura mostraba más continuidades que rupturas respecto de períodos democráticos. Sin embargo, el análisis documental condujo a problematizar esa idea y a explorar los mecanismos específicos de control sobre el empleo público. Dichos mecanismos se apoyaban en normativas preexistentes, articuladas con marcos legales nacionales y provinciales, lo que llevó a historizar ese entramado jurídico-administrativo.

La incorporación de estudios que conciben al Estado como un conjunto de instituciones complejas atravesadas por relaciones sociales y disputas de poder, permitió analizarlo “en acción” (Oszlak, 1997, 2006) y atender a la interacción entre normas, prácticas y actores (Bohoslavsky y Soprano, 2010; Di Liscia y Soprano, 2017). Desde la historiografía, un conjunto de trabajos ha mostrado que los dispositivos administrativos pueden ser utilizados con fines disciplinarios según los contextos políticos (Alonso, 2015; Ponisio, 2016; Arriaga, 2016; D’Antonio, 2018, 2019; Romano, 2020). Este enfoque resultó central para comprender los usos concretos de procedimientos formales en la administración pública durante regímenes autoritarios.

Un segundo desplazamiento se produjo a partir de la contingencia que caracteriza el trabajo en el archivo. Durante el relevamiento de prensa regional, mientras se identificaban indicios de disciplinamiento en las localidades inicialmente seleccionadas, emergió un dato significativo: en la Municipalidad de Rosario se habían registrado tres mil expulsiones entre 1976 y 1981.⁴ La magnitud del fenómeno orientó la investigación hacia ese caso. Tras complejas gestiones, el acceso al Digesto Municipal permitió reunir un corpus documental amplio, que terminó por convertir al municipio rosarino en el objeto principal del estudio.

El peso cuantitativo de las cesantías funcionó como punto de partida para indagar su dimensión cualitativa: modalidades de implementación, perfiles de los afectados, vínculos con políticas de racionalización administrativa y posibles conexiones con la represión estatal en sentido amplio. Estas preguntas condujeron, a su vez, a reconstruir la situación del municipio en el momento del golpe de 1976 y a examinar la gestión previa del Frente Justicialista de Liberación (FREJULI)⁵ entre 1973 y 1976 teniendo en cuenta: características del gobierno destituido, funcionamiento de las reparticiones, composición de la plantilla de personal y trayectorias gremiales y políticas de los trabajadores posteriormente cesanteados.

³ La noción de disciplinamiento se construyó a partir del análisis empírico del proceso histórico y toma como referencia la propuesta teórica de Foucault (2014). La articulación entre evidencia empírica y marco conceptual permitió definirlo como la puesta en práctica de mecanismos de poder orientados a regular el comportamiento de los trabajadores, desmontar las formas de resistencia y obtener su obediencia en el proceso de trabajo. En el caso analizado, estos mecanismos se materializaron mediante la implementación de leyes y reglamentaciones, así como a través de instrumentos inherentes a los procedimientos burocráticos, constitutivos del funcionamiento estatal.

⁴ Según informaciones publicadas por el diario *La Capital*, en marzo de 1976 la plantilla de personal superaba los 8300 agentes, mientras que en abril de 1981 el número se había reducido a 5350.

⁵ El FREJULI fue una coalición partidaria que se formó en 1972 para disputar las elecciones que marcaron el fin de la dictadura autodenominada “Revolución Argentina” (1966-1973). Aglutinó al peronismo y a otros partidos como el Movimiento de Integración y Desarrollo, el Partido Conservador Popular, el Partido Popular Cristiano y un conjunto de partidos neoperonistas provinciales.

La redefinición del objeto implicó también una reconfiguración de la periodización. El foco dejó de estar exclusivamente en el disciplinamiento de la administración durante la dictadura para centrarse en las políticas de empleo público en la Municipalidad de Rosario entre 1973 y 1983. Esta perspectiva permitió reponer las especificidades de esas políticas según las distintas gestiones de gobierno del municipio y establecer conexiones entre la expansión del empleo municipal bajo la gestión peronista y el posterior programa de “reordenamiento” administrativo impulsado por la intervención militar.

La reformulación abrió, además, un problema conceptual, ¿cómo considerar a los agentes estatales? En los estudios sobre el Estado suelen ser abordados como burócratas; sin embargo, también son trabajadores del sector público, con organización gremial, demandas administrativas y laborales, y capacidad de negociación. La aparente dicotomía entre burócratas y trabajadores permite ver dos facetas que no son excluyentes sino complementarias y habilita a integrar los aportes de la historia del trabajo. Aunque menos estudiados que los trabajadores del sector privado, existen investigaciones sobre sindicatos estatales, políticas laborales y procesos de disciplinamiento que permitieron enriquecer el análisis (Vogelmann y Simonassi, 2020; Rodríguez, 2009; Alonso, 2017; Mondonio, 2016; Iramain, 2014; Barragán, 2021).

Pensar a los agentes estatales como trabajadores implicó situarlos dentro de las dinámicas del movimiento obrero y considerar al Estado en su rol como empleador y patronal. Desde esta perspectiva, la expansión del empleo público puede fortalecer organizaciones y conflictos laborales, mientras que los procesos de ajuste y racionalización suelen traducirse en despidos, deterioro salarial y, en contextos autoritarios, violencia represiva (Vogelmann y Simonassi, 2020). Esta definición analítica se volvió clave para comprender los efectos concretos de las políticas estatales sobre quienes integraban la administración municipal.

A partir de allí, la búsqueda documental se orientó hacia registros producido en distintos niveles del Estado y ámbitos sociales, cuya triangulación permitió, desde una escala local, reconstruir las conexiones entre decisiones de política pública, dinámicas institucionales y experiencias laborales desde una escala local.

Archivos y fuentes para el estudio situado de la relación Estado/trabajadores

El trabajo metodológico implica, según Michel de Certeau (2006, p. 86), “el gesto de poner aparte, de reunir, de convertir en ‘documentos’ algunos objetos repartidos de otro modo”. La selección de fuentes es, por lo tanto, constitutiva de la investigación histórica. Este apartado describe los fondos consultados y muestra cómo registros producidos con finalidades administrativas, políticas o represivas fueron resignificados como fuentes para el estudio de la relación entre Estado y trabajadores estatales desde una escala local.

Lo local se entiende como una categoría dinámica y flexible que no se limita a un espacio geográfico específico, sino que se define por estar socialmente espacializada. Su importancia comprensiva radica en que permite el estudio situado de problemas a partir de las interacciones entre actores en contextos específicos (Fernández, 2007). En este marco, el municipio se configura como un observatorio privilegiado para explorar prácticas sociales y políticas vinculadas al empleo público. El análisis se inscribe también en un juego de escalas (Revel, 2015) que permite identificar articulaciones, tensiones y contradicciones entre distintos ámbitos – municipal, provincial y nacional– del Estado y la política y conectar las dinámicas propias de una agencia estatal con procesos de mayor alcance.

El núcleo principal del corpus está integrado por documentación de la Municipalidad de Rosario conservada en el Digesto Municipal, que reúne normas emanadas por la administración desde su creación – leyes, decretos, resoluciones y ordenanzas– y constituye una herramienta habitual de consulta para funcionarios y empleados. Aunque algunos investigadores sociales lo han utilizado de manera selectiva, la documentación correspondiente a los años setenta y primeros ochenta del siglo XX no había sido examinada sistemáticamente. Su análisis metódico representó un aspecto novedoso de la investigación y permitió advertir la potencialidad de este tipo de registros para los estudios situados.

El Digesto ofrece distintos tipos de registros según el período. Para la etapa constitucional (1973-1976) se consultaron libros de ordenanzas, resoluciones y decretos, junto con los Diarios de Sesiones del Concejo Deliberante, que contienen los debates políticos del momento. Para la última dictadura se exploraron los libros

de decretos entre 1976 y 1981, carentes de indización, lo que implicó una revisión exhaustiva de cada tomo.⁶ Esta tarea permitió comprender la lógica de organización documental y, al mismo tiempo, profundizar el conocimiento sobre el funcionamiento municipal bajo el régimen militar. Se constató, además, que esos libros no contienen únicamente decretos –como indican sus rótulos– sino expedientes, muchos vinculados a cesantías. Para el período 1981-1983, en cambio, la existencia de índices facilitó el relevamiento.

Otro conjunto documental, de menor volumen, pero gran relevancia, se localiza en la Dirección General de Presupuesto. Su acceso fue resultado de una búsqueda prolongada en oficinas municipales orientada a reconstruir la plantilla de personal y la situación presupuestaria durante los años bajo estudio. Allí se examinaron presupuestos proyectados –series incompletas entre 1972 y 1984– y registros de cargos, sueldos y jornales de determinados años. El análisis privilegió una perspectiva cualitativa, aunque se incorporaron herramientas cuantitativas para visibilizar tendencias que hubieran quedado relegadas en la narración. La elaboración de gráficos permitió sintetizar información y reforzar la argumentación histórica (Ledesma, 2019), como se observa en las figuras 1 y 2.

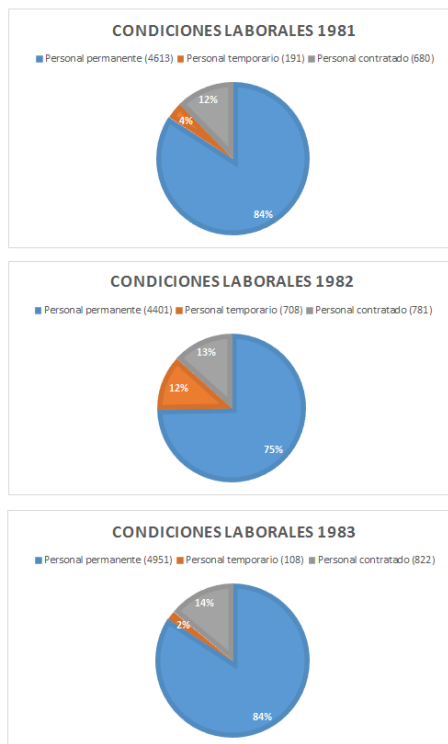
Figura 1. Cantidad de trabajadores municipales empleados durante el período 1973-1984



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos del Cálculo de Recursos y Presupuesto General de Gastos correspondiente a los años 1972 y 1974 y de la plantilla de personal registrada en el Presupuesto general de erogaciones de los años 1978, 1981, 1982 y 1983, Dirección General de Presupuesto, Municipalidad de Rosario. También se tuvieron en cuenta distintos informes municipales publicados en el diario La Capital a lo largo del período 1976-1984.

⁶ La documentación burocrático-administrativa del municipio rosarino sobre esos años, reunida en los libros de decretos, presenta dificultades de consulta tanto por su volumen como por sus condiciones de organización. Además de carecer de índices, el registro correspondiente a cada año calendario está distribuido en veinte tomos, cada uno con un promedio de 600 fojas, lo que supone un corpus documental de considerable extensión y complejidad para su relevamiento sistemático.

Figura 2. Condición laboral de los trabajadores municipales durante los años 1981-1983



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de la plantilla de personal registrada en el Presupuesto general de erogaciones de los años 1981, 1982 y 1983, Dirección General de Presupuesto, Municipalidad de Rosario.

En el abordaje de la documentación estatal –municipal, provincial y nacional– se consideró que ese tipo de archivos se construyen en relación con el poder y constituyen parte de su política. Por ello se atendió a los contextos de producción, los actores intervinientes y las intencionalidades presentes en los registros. La normativa nacional y de la provincia de Santa Fe, disponible en repositorios virtuales oficiales, se incorporó desde un enfoque situado que permitió reconstruir articulaciones y tensiones entre escalas estatales y analizar las particularidades de su implementación en el ámbito municipal.

La consulta de prensa periódica nacional –*Clarín*– y provincial –*El Litoral*– aportó información sobre dinámicas políticas y estatales y procesos sociales de alcance más amplio que tuvieron sus expresiones propias en el ámbito local. De manera complementaria, publicaciones militantes de izquierda disponibles en el sitio Ruinas Digitales –*El Descamisado* y *Estrella Roja*– constituyeron una vía para aproximarse al universo ideológico de ciertos actores de la época.

La prensa rosarina constituyó otro corpus central. En la hemeroteca del Museo Histórico Provincial Julio Marc se consultó el vespertino *La Tribuna*, que registró conflictos sociales y gremiales. En la Biblioteca Argentina Juan Álvarez se examinó el matutino *La Capital*, de alcance regional y alineamiento favorable al régimen militar, donde se documentaron con detalle las acciones municipales durante la dictadura (Luciani, 2014). Estos materiales fueron analizados como construcciones de sentido siempre parciales, elaboradas en

contextos históricos determinados y dirigidas a públicos específicos (Lanzillotta, 2019), considerando además las condiciones de censura y autocensura propias de tiempos los dictatoriales.

Los archivos de la memoria aportaron información clave para examinar la dimensión represiva. En el Archivo Provincial de la Memoria de Santa Fe se consultó el fondo de inteligencia de la ex Dirección General de Informaciones, que incluye partes y memorandos internos de la Unidad Regional II de Policía. Estos registros, junto con los legajos de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas conservados en el Archivo Nacional de la Memoria, posibilitaron reconstruir trayectorias militantes y represivas de trabajadores municipales. Asimismo, el Centro Documental Rubén Naranjo del Museo de la Memoria de Rosario aportó fotografías, cartas, testimonios y legajos de personal recopilados por el Sindicato de Trabajadores Municipales de Rosario en 2016, con motivo de la conmemoración por los cuarenta años del golpe de Estado.

El acceso a documentación sindical del período resultó infructuoso. Según autoridades y trabajadores del sindicato, no se conservan registros de los años dictatoriales, etapa en la que la organización estuvo intervenida por fuerzas militares. Ante esa ausencia se recurrió a fuentes orales, que permitieron incorporar la dimensión experiencial de las relaciones sociales (Pasquali, 2019) y profundizar la comprensión de las dinámicas políticas, laborales y burocráticas municipales.

Se realizaron quince entrevistas en profundidad –con repreguntas posteriores– a funcionarios, trabajadores y concejales que participaron de la administración local durante el período estudiado. El universo testimonial se construyó a partir de un primer acercamiento a un trabajador municipal cesanteado en dictadura, testigo en causas judiciales por crímenes de lesa humanidad. A partir de la técnica de “bola de nieve” (Bertaux, 2005), se amplió la red de interlocutores y se consolidaron vínculos de confianza que facilitaron nuevos contactos. Asimismo, la búsqueda en redes sociales permitió localizar personas mencionadas en la documentación municipal, incorporando otras perspectivas y puntos de vista que contribuyeron a la interpretación.

Los testimonios, entendidos como productos culturales complejos atravesados por discursos y prácticas del presente (Schwarzstein, 2002), posibilitaron acceder a memorias individuales y a indicios ausentes en los áridos registros estatales. Una advertencia metodológica refiere a que, para el período dictatorial, se entrevistó principalmente a trabajadores/as cesanteados/as por motivos políticos y/o gremiales, dispuestos/as a relatar sus experiencias en tanto forman parte de denuncias por crímenes de lesa humanidad. Estos relatos permitieron establecer conexiones entre militancia y represión, así como comprender los sentidos atribuidos a ciertas cesantías. No obstante, se adoptaron recaudos para evitar la sobrerrepresentación de estas voces en detrimento de los efectos más amplios del disciplinamiento administrativo, documentados en abundante material municipal, aunque sin correlato testimonial.

Las entrevistas generaron, además, vínculos que posibilitaron el acceso a archivos personales. En su análisis se consideraron las operaciones de sentido que intervienen en la construcción de estos acervos, entendidos también como productos históricos.

La diversidad de registros –burocráticos, periodísticos, judiciales, personales y testimoniales– no solo amplió las posibilidades interpretativas, sino que también planteó desafíos vinculados con su contextualización, crítica y articulación. Precisamente sobre estas operaciones se reflexiona en el apartado siguiente.

La investigación histórica como un puzzle

La investigación histórica puede pensarse como un puzzle construido a partir de piezas documentales heterogéneas que adquieren sentido mediante operaciones analíticas capaces de vincular indicios dispersos en documentos diversos. En ese proceso, las técnicas de crítica, clasificación y triangulación de fuentes resultan indispensables para sostener la validez del conocimiento producido. Igualmente, es crucial la imaginación histórica, entendida como la capacidad de formular preguntas que permitan a los documentos ofrecer respuestas múltiples, habilitando un amplio espacio para la interpretación y la creatividad en la construcción e interpretación de la historia (Lee, 2004). Desde esta perspectiva, el trabajo metodológico no se limita a la acumulación de evidencias, sino que implica decisiones sobre escalas de análisis, recortes temporales y categorías interpretativas que orientan la construcción del problema.

La elección de la Municipalidad de Rosario como unidad de observación respondió a una estrategia de análisis situada que permitiera examinar la relación entre Estado, empleo público y trabajadores en un nivel subnacional. La investigación se inició con foco en el período 1976-1981, cuando la plantilla municipal se redujo aproximadamente un 35%.⁷ Los estudios sobre Estado y represión orientaron los interrogantes acerca de las causas y modalidades de las expulsiones masivas de personal. El trabajo empírico se concentró en el relevamiento sistemático del Digesto Municipal, triangulado con normativa provincial y nacional y con prensa periódica. Esta combinación de fuentes permitió inscribir las medidas adoptadas en diagnósticos definidos desde el nivel nacional y, al mismo tiempo, reconstruir su implementación específica en el ámbito local.

El análisis evidenció que el control sobre el personal se apoyó en instrumentos administrativos simples –vigilancia jerárquica desde la Dirección General de Personal y sanciones normalizadoras, principalmente la cesantía– habilitados por legislación nacional (leyes de prescindibilidad y de bajas por razones seguridad) y por reglamentaciones municipales preexistentes, como el Estatuto de Estabilidad y Escalafón. La cuantificación de las cesantías y la sistematización de sus causales permitieron vincularlas con dos objetivos centrales del régimen a escala local: por un lado, la depuración⁸ político-ideológica de agentes considerados “nocivos” para la administración; por otro, la racionalización⁹ del gasto público mediante reducción de personal y tercerización de servicios. De este modo, el cruce entre análisis normativo, reconstrucción estadística y contextualización política posibilitó comprender la funcionalidad múltiple de esas medidas.

Una segunda etapa de la investigación se abrió cuando surgieron preguntas sobre la situación del municipio previa al golpe de 1976. El desafío metodológico consistió en construir una unidad analítica que articulara el gobierno constitucional peronista (1973-1976) con la etapa dictatorial. Para ello se redefinió la periodización (1973-1983) y se incorporó la perspectiva de los estudios sobre el trabajo. El registro de cargos, sueldos y jornales permitió caracterizar la composición del personal y detectar un crecimiento cercano al 20% durante el gobierno peronista.¹⁰ Los Diarios de Sesiones del Concejo Municipal, la prensa local y regional y documentación del Poder Ejecutivo Nacional –el Plan Trienal– aportaron elementos para contextualizar las políticas de empleo público. A su vez, las entrevistas a trabajadores y funcionarios permitieron recuperar experiencias y significados ausentes en las fuentes escritas, reforzando la estrategia de triangulación metodológica.

Este abordaje mostró que la expansión del empleo municipal se vinculó con políticas nacionales que concebían al Estado como agente intervencionista y regulador y promotor del empleo público para generar fuentes de trabajo a nivel regional. No obstante, este tipo de políticas adquirió características propias en Rosario: funcionó como recurso de negociación política y de distribución de poder entre actores partidarios y sindicales locales. El acceso a puestos municipales benefició principalmente a sectores del peronismo ortodoxo¹¹ y a la dirigencia del STMR, mientras que las corrientes de izquierda –minoritarias–¹² tuvieron menor participación y desarrollaron estrategias gremiales más confrontativas.

⁷ Dato obtenido a partir del cruce de información de la serie incompleta del *Registro de cargos, sueldos y jornales* alojado en la Dirección General de Presupuesto de la Municipalidad de Rosario y de datos publicados en el diario *La Capital*.

⁸ La depuración funcionó como estrategia de castigo y control que recayó sobre empleados considerados nocivos para continuar en servicio. Esa estrategia se inscribió dentro de las formas que adoptaron la violencia política y el control ideológico (Cuesta, 2009).

⁹ La racionalización implicó una serie de acciones para reorientar los recursos públicos en función de los intereses del gobierno *de facto*. Entre esas acciones se consideró la implementación de herramientas de política económica para reducir el gasto público, como por ejemplo la reducción de la plantilla de personal y la tercerización de actividades de servicios a empresas privadas.

¹⁰ El municipio rosarino pasó de emplear 7000 trabajadores en mayo de 1973, a emplear más de 8300 en marzo de 1976. Ese incremento se concentró en la segunda mitad del año 1973 y las políticas de estabilidad laboral dieron como resultado una plantilla de personal en la que más del 90% de trabajadores pasaron a revestir la condición de planta permanente. Datos obtenidos a partir del cruce de información de la serie incompleta del *Registro de cargos, sueldos y jornales* alojado en la Dirección General de Presupuesto de la Municipalidad de Rosario y de información publicada por la prensa periódica local.

¹¹ El término *peronismo ortodoxo* se utiliza para referenciar a un conglomerado de organizaciones que eran refractarias a la vinculación con la izquierda peronista, pero eran menos beligerantes que las expresiones antimarxistas y antisemitas de la extrema derecha del Movimiento Nacional Justicialista. Algunos rasgos de la ortodoxia eran la adhesión total a los gobiernos de Juan D. Perón y María E. Martínez de Perón, la oposición a los sectores juveniles y combativos identificados como la Tendencia Revolucionaria y la reafirmación de la Tercera Posición (Besoky, 2016, pp. 195-196).

¹² Dentro del minoritario campo de las izquierdas, la tendencia revolucionaria del peronismo fue el sector que mayor peso tuvo en el municipio. El término *Tendencia Revolucionaria* refiere a un conjunto heterogéneo de actores y organizaciones que se identificaban con el

La tercera etapa de la pesquisa profundizó el estudio del período dictatorial mediante un ajuste conceptual que distinguió entre cesantías asociadas a efectos ampliados de la represión y aquellas directamente vinculadas con la violencia física. Esta diferenciación permitió analizar las prácticas administrativas en relación con el despliegue represivo estatal y paraestatal, así como identificar fases en el proceso de “reordenamiento” municipal entre 1976 y 1981 que se correspondieron con distintos objetivos del régimen en el ámbito local. El resultado fue la reconstrucción de un universo heterogéneo de trabajadores afectados en distintos grados por diversas políticas de disciplinamiento.

En la primera fase (1976-1977) predominó una racionalización que utilizó al personal como variable de ajuste y encubrió procesos de exclusión política, dirigidos sobre todo a sectores fortalecidos durante el tercer peronismo. La mayoría no sufrió violencia física directa, pero sí estigmatización social y dificultades de reinserción laboral. Un grupo reducido, vinculado a organizaciones de izquierda, si experimentó trayectorias represivas que incluyeron secuestros y detenciones clandestinas. El análisis de estos casos mostró la articulación entre procedimientos burocráticos municipales –en particular la cesantía– y circuitos represivos que operaban en los márgenes entre legalidad y clandestinidad, así como la existencia de persecuciones previas al golpe que no habían tenido concomitancia en la administración municipal durante la gestión peronista.

En la segunda fase (1978-1981), una vez alcanzados los objetivos de depuración, las normativas expulsivas nacionales perdieron centralidad y el estatuto municipal se convirtió en el principal instrumento de disciplinamiento laboral. Las medidas expulsivas se vincularon entonces con la profundización de la tercerización de servicios público –alumbrado, obras viales, espacios verdes, tránsito, trolebuses–, iniciada de manera gradual en marzo de 1976, en consonancia con una concepción subsidiaria del Estado.

Finalmente, el período 1981-1983, bajo intendencias civiles designadas por la dictadura, marcó el cierre del proceso de “reordenamiento” administrativo y permitió observar sus consecuencias: deterioro en la capacidad operativa municipal, dificultades en la prestación de servicios y emergencia de conflictividad laboral. En un contexto de pérdida de legitimidad del régimen, el gremio municipal comenzó a recuperar capacidad de organización y agencia. Entre sus demandas, destacó el reclamo por la reincorporación de trabajadores cesanteados, problemática que abrió una línea de indagación sobre la relación entre Estado, empleo público y trabajadores estatales en un contexto de transición hacia la democracia cargado de expectativas sobre la recuperación de derechos.

Consideraciones finales

El itinerario reconstruido en este artículo muestra que la investigación histórica no avanza de manera lineal, sino mediante desplazamientos sucesivos producidos por el diálogo constante entre preguntas, fuentes y marcos conceptuales. El pasaje desde un proyecto centrado en las relaciones entre dictadura y sociedad hacia el estudio de las políticas de empleo público en la Municipalidad de Rosario entre 1973 y 1983 no constituyó únicamente un cambio empírico, sino una redefinición del problema que permitió articular dimensiones estatales, laborales y políticas en una nueva unidad analítica. En ese recorrido, el hallazgo documental –en particular la magnitud de las cesantías municipales– funcionó como punto de inflexión que reorientó tanto la escala de observación como la periodización del estudio.

La adopción de una perspectiva que concibe a los agentes estatales como trabajadores y al Estado no solo como una entidad burocrática, sino también como empleador con intereses y políticas que inciden directamente sobre sus trabajadores, permitió integrar aportes de la historia del Estado y la historia del trabajo, superando dicotomías analíticas entre burocracia y mundo laboral. Este enfoque posibilitó comprender las políticas de empleo público como espacios de disputa política, así como analizar las expulsiones de personal en relación con objetivos múltiples, entre ellos la depuración político-ideológica y la transformación del rol estatal.

peronismo revolucionario de las décadas de 1960 y 1970. Incluyó a organizaciones armadas, agrupaciones de base que desarrollaron actividades en frentes de masas, sindicatos combativos, organizaciones profesionales, Ligas Agrarias del Noroeste Argentino y personalidades del mundo de la cultura, que tuvieron diferentes matices ideológicos y diversos posicionamientos respecto de la lucha armada (Tocho, 2021).

Desde la escala local, el municipio emergió como un espacio privilegiado para identificar conexiones y tensiones entre orientaciones nacionales y sus apropiaciones específicas por parte de actores locales. La consulta y sistematización del Digesto Municipal evidenció cómo se materializan políticas, se disputan recursos y se configuran relaciones de poder que permiten observar el funcionamiento concreto del Estado “en acción”. Al mismo tiempo, el análisis mostró que la perspectiva local no implica aislamiento interpretativo, sino un juego de escalas que habilita la conexión entre dinámicas municipales y procesos políticos de mayor alcance. La investigación puso de relieve la potencialidad heurística de registros administrativos producidos con finalidades burocráticas –en particular los registros municipales– cuya interpretación requirió ser triangulada con normativa de otros ámbitos estatales, prensa, archivos de la memoria y fuentes orales.

Finalmente, la metáfora del puzzle sintetiza la lógica del proceso investigativo. Piezas documentales dispersas, indicios y huellas que adquieren sentido mediante operaciones de selección, crítica y articulación; preguntas que transforman la forma de las piezas; vacíos difíciles de cubrir que demandan imaginación histórica. La reflexión sobre esas operaciones —habitualmente invisibilizadas en la escritura académica— constituye uno de los principales aportes del trabajo. Al situar en primer plano el itinerario de investigación, el artículo busca contribuir no solo al conocimiento sobre Estado, empleo público y trabajadores estatales en el pasado reciente, sino también a la discusión metodológica sobre la producción del conocimiento histórico y el valor heurístico de la escala local para comprender procesos situados.

Referencias bibliográficas

- Águila, G., Garaño, S. y Scatizza, P. (Coords.) (2016). *Represión estatal y violencia paraestatal en la historia reciente argentina: Nuevos abordajes a 40 años del golpe de Estado*. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata.
- Águila, G., Garaño, S. y Scatizza, P. (Coords.) (2020). La represión como política de Estado. Estudios sobre la violencia estatal en el siglo XX. Imago Mundi.
- Alonso, L. (2017). Las estrategias de la UPCN Santa Fe y sus posicionamientos institucionales, c. 1970-1984. En N. Vega y L. Alonso (Comps.). *Lugares de lo colectivo en la historia local. Asociaciones, trabajadores y estudiantes de la zona santafesina*, (pp. 169-193). María Muratore.
- Alonso, L. (2016). Sobre la vida (y a veces la muerte) en una ciudad provinciana. Terror de Estado, cultura represiva y resistencias en Santa Fe. En G. Águila, S. Garaño y P. Scatizza (Coords.), *Represión estatal y violencia paraestatal en la historia reciente argentina: Nuevos abordajes a 40 años del golpe de Estado*, (pp. 435-463). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata.
- Alonso, L. (2015). ¿Qué era lo normal? Represión y pseudo juridicidad en la última dictadura militar argentina. *Contenciosa*, 3 (5), 1-11.
- Arriaga, A. (2016). Represión sindical y disciplinamiento laboral: la violencia en el dispositivo de control del conflicto en EPEC (1973-1978). En A. C. Solís y P. Ponza (Comps.), *Córdoba a 40 años del golpe. Estudios de la Dictadura en clave local*, (pp. 75-104). Universidad Nacional de Córdoba.
- Barragán, I. (2021). ¿Quién construye la nación?: Obreros y militares en el Astillero Río Santiago (1969-1979). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata/ Universidad Nacional de Misiones/ Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Bertaux, D. (2005). *Los relatos de vida. Perspectivas etnosociológicas*. Bellaterra.
- Besoky, J. L. (2016). *La derecha peronista: Prácticas políticas y representaciones (1943- 1976)* [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de La Plata.
- Bohoslavsky, E. y Soprano, G. (Eds.) (2010). *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*. Universidad Nacional de General Sarmiento/Prometeo.
- Canelo, P. (2015). La importancia del nivel municipal para la última dictadura militar argentina: un estudio a través de sus documentos reservados y secretos (1976-1983). *Historia*, 48 (2), 405-434.
- Cuesta, J. (2009). *La depuración de funcionarios bajo la dictadura franquista*. Fundación Francisco Largo Caballero.

- D'Antonio, D. (2019). Purga política de activistas en (y por) el estado argentino (1973-1983). *Revista de Historia Social y de las Mentalidades*, 23 (2), 132-168.
- D'Antonio, D. (2018). Bajas, cesantías, suspensiones y renunciadas forzadas: trabajadores y trabajadoras del Estado en la mira (Argentina: 1973-1983). En D. D'Antonio (Comp.). *Violencia, espionaje y represión estatal. Seis estudios de caso sobre el pasado reciente argentino*, (pp. 59-91). Imago Mundi.
- De Certeau, M. (2006). *La escritura de la historia*. Universidad Iberoamericana.
- Di Liscia, M. S. y Soprano G. (Eds.). (2017). *Burocracias estatales. Problemas, enfoques y estudios de caso en la Argentina (entre fines del siglo XIX y XX)*. Prohistoria.
- Fernández, S. (2007). Los estudios de historia regional y local: de la base territorial a la perspectiva teórico-metodológica. En S. Fernández (comp.) *Más allá del territorio. La historia regional y local como problema. Discusiones, balances y proyecciones*, (pp. 31-46). Prohistoria.
- Foucault, M. (2014). *Vigilar y castigar: Nacimiento de la prisión*. Siglo Veintiuno Editores.
- Franco, M. (2012). *Un enemigo para la Nación. Orden interno, violencia y "subversión", 1973-1976*. Fondo de Cultura Económica.
- Iramain, L. (2014-2015). La política laboral de la última dictadura cívico-militar argentina en el ámbito de las empresas públicas. *Anuario IEHS*, 29 (30), 71-96.
- Lanzillotta, M. A. (2019). Los usos de la prensa en la investigación histórica. En C. Salomón Tarquini, S. Fernández, M. A. Lanzillotta y P. Laguarda (Eds.), *El hilo de Ariadna. Propuestas metodológicas para la investigación histórica*, (pp. 309-316). Prometeo.
- Ledesma, L. (2019). Una aproximación a los métodos y técnicas cuantitativas en la Historia. En C. Salomón Tarquini, S. Fernández, M. A. Lanzillotta y P. Laguarda (Eds.), *El hilo de Ariadna. Propuestas metodológicas para la investigación histórica*, (pp. 69-82). Buenos Aires: Prometeo.
- Lee, P. (2004). La imaginación histórica. *Memoria y sociedad*, 8 (17), 87-112.
- Luciani, L. (2014). La ciudad en orden. El diario La Capital frente a la gestión municipal de Rosario en dictadura (1976-1983). *Revista REHIME*, (7), 96-117.
- Lvovich, D. (2010). Burócratas, amigos, ideólogos y vecinalistas: el reclutamiento de funcionarios municipales de Morón durante la Dictadura Militar (1976-1983). En E. Bohoslavsky y G. Soprano (Eds.). *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, (pp. 411-430). Universidad Nacional de General Sarmiento/Prometeo.
- Mondonio, S. (2016). *La resistencia de los trabajadores estatales de ATE a la última dictadura militar argentina: el caso de la agrupación ANUSATE* [Tesis de maestría]. Universidad Nacional de San Martín.
- Osuna, M. F. (2017). *La intervención social del estado. El Ministerio de Bienestar Social entre dos dictaduras (Argentina, 1966-1983)*. Prohistoria.
- Oszlak, O. (1997). *La administración pública como área de investigación: la experiencia argentina*. Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Venezuela.
- Oszlak, O. (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. *POSTData Revista de Reflexión y Análisis Político*, 11, 1-30.
- Pasquali, L. (2019). Una aproximación a los métodos y técnicas cuantitativas en la Historia. En C. Salomón Tarquini, S. Fernández, M. A. Lanzillotta y P. Laguarda (Eds.), *El hilo de Ariadna. Propuestas metodológicas para la investigación histórica*, (pp. 107-114). Prometeo.
- Ponisio, M. (2016). Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976-1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso. *Revista de Historia*, (17), 202-224.
- Revel, J. (2015). Presentación a *Juegos de escalas. Experiencias de microanálisis*, (pp. 9-17). UNSAM Edita.
- Rodríguez, L. G. (2009). *Los trabajadores del sector público durante la última dictadura militar. El caso de los docentes, las reformas al Estatuto y los sindicatos*. Segundas Jornadas Nacionales de Historia Social, La Falda, Argentina.
- Roldan, D. (2006). *La sociedad en movimiento. Expresiones culturales, sociales y deportivas (Siglo XX)*. Prohistoria.
- Romano S. (2020). Trama burocrática y documentos secretos. Dispositivos 'legales' para la represión de los trabajadores de la administración pública de Córdoba (1974-1978). *Estudios*, (44), 49-81.

- Schwarzstein, D. (2002). Memoria e historia. *Desarrollo económico*, 42 (167), 471-482.
- Tocho, F. (2021). Entre la revolución y la institucionalización. La experiencia de la Tendencia Revolucionaria del peronismo en el Ministerio de Bienestar Social bonaerense (1973). En J. Cernadas y L. Lenci (Coords.). *Futuros en pugna: Protagonismos, dinámicas y sentidos durante el tercer gobierno peronista (1973-1976)*, (pp. 287-348). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata.
- Viano, C. (2000). Una ciudad movilizada (1966-1976). En A. Pla (coord.). *Rosario en la Historia (de 1930 a nuestros días)*, tomo 2 (23-119). UNR Editora.
- Vogelmann, V. y Simonassi, S. (2020). Condiciones de vida y trabajo, métodos de lucha y cotidianidad durante las huelgas de trabajadores municipales en contextos de racionalización: Rosario (1955-1962). *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 13 (17), 120-149.
- Zeitler, T. (2017). Cuarenta años de La escritura de la Historia. Reflexiones en torno a la operación historiográfica, de Michel de Certeau a Paul Ricoeur. *Historiografías, revista de historia y teoría*, (9), pp. 65-80.