

## **Grupo11: Producción y autogestión del trabajo en la economía social.**

### **El papel de la Economía Social en las Políticas Públicas en Argentina (2003-2010).**

#### **Malena Victoria Hopp**

Grupo de Estudios sobre Políticas Sociales y Condiciones de Trabajo, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/grassi/index.html>.  
Uriburu 950. 6° Piso.  
malenahopp@yahoo.com.ar

En el año 2003, con la asunción de Néstor Kirchner como presidente, el gobierno propuso una revisión de las políticas sociales que se estaban implementando desde la década del '90 en Argentina. Sus argumentos hacían referencia al modelo neoliberal y las medidas de ajuste estructural, como causas de los problemas sociales, al mismo tiempo que denunciaban la focalización y el asistencialismo de las políticas destinadas a atenderlos. En oposición a ese modelo, desde el discurso oficial se propuso una nueva orientación, según la cual “la mejor política social es la creación de empleo” (Tomada, 2006)<sup>1</sup>.

Ese mismo año, en un contexto de cambios en la gestión del gobierno y en la política pública, comenzó a implementarse –desde el Ministerio de Desarrollo Social- el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”. A partir del cual, la Economía Social adquirió un rol más relevante en tanto estrategia de abordaje de los problemas del desempleo y la pobreza.

Profundizando esta nueva línea de política social, en agosto del 2009, se lanzó el Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”, cuyo objetivo es la “inclusión social a través del trabajo” y la promoción de la organización cooperativa (Res. 3182/2009 MDS). Éste se implementa en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social y propone la creación de 100.000 nuevos puestos

---

<sup>1</sup> Carlos Tomada es el Ministro de Trabajo Empleo y Seguridad Social del país desde el año 2003.

de trabajo en cooperativas, en una primera etapa en la Provincia de Buenos Aires, que luego se ampliará y extenderá gradualmente a todo el territorio nacional.

Estos programas vinculados con la Economía Social, pueden ser definidos como políticas de desarrollo socio-productivo, entendidas como intervenciones sociales del Estado que pueden considerarse tanto políticas sociales, porque su objeto es la reproducción de la vida de grupos sociales (Danani, 1996), como también políticas económicas, dado que intervienen en la distribución primaria del ingreso y la intervención en las condiciones de vida, se realiza a través de prestaciones típicamente económicas (como subsidios o créditos) que estimulan la producción para el mercado (Abramovich, 2008). En este sentido, estas nuevas políticas y las unidades productivas que emergen o son apoyadas por estas políticas, tensionan la tradicional distinción entre la esfera de la política social y la política económica, al mismo tiempo que redefinen el rol del Estado y suponen la activa participación de la sociedad civil<sup>2</sup> en el proceso de implementación de las mismas.

En este contexto de proliferación de intervenciones de política social vinculadas con la promoción de unidades laborales asociativas, cooperativas y autogestionadas, el objetivo de este artículo es analizar el rol del fomento de la Economía Social en las políticas públicas implementadas en Argentina, a partir del año 2003.

Para ello, realizamos un estudio documental, que incluyó el relevamiento y análisis de documentos tales como las normativas de los programas de desarrollo socio-productivo, informes de gestión y ejecución presupuestaria, auditorías y evaluaciones de los mismos. También, se indagaron los sistemas de apoyo y promoción (leyes, regulaciones económicas, etc.) de la Economía Social y se analizaron datos estadísticos. El principal criterio de selección y construcción del *corpus* documental analizado, fue realizar un relevamiento lo más amplio posible, a fin de reconstruir, a partir de los datos cualitativos y cuantitativos disponibles, el mapa de políticas y agencias gubernamentales que impulsan

---

<sup>2</sup> Definimos la sociedad civil “como una esfera organizada de la vida social en la que actores colectivos expresan intereses, valores y efectúan demandas al Estado”. Desde esta perspectiva no idealizamos las organizaciones de la sociedad civil, pensadas como entidades más eficientes que podrían reemplazar la ineficacia estatal, sino como actores con intereses, prácticas, valores y discursos diversos, insertas en contextos determinados sobre los cuales intentan incidir (Portantiero, 2000).

las experiencias de trabajo cooperativo, asociativo y autogestionado, a fin de analizar en qué medida estas formas de apoyo se constituyeron o pueden constituirse en políticas públicas, es decir en una estrategia integral de apoyo y promoción de la Economía Social.

La presentación de los resultados estará organizada en tres apartados: primero expondremos brevemente algunas discusiones teóricas en torno al concepto de Economía Social y su relación con las políticas sociales. Luego, analizaremos la estrategia socioeconómica desarrollada a partir del año 2003 en la Argentina y el proceso de construcción estatal de la Economía Social, a través de la indagación y análisis de las leyes, instituciones y acciones de regulación y promoción de la Economía Social. Este recorrido nos permitirá analizar cuál es el rol e importancia de la promoción de la Economía Social en las políticas públicas del gobierno actual. Por último, presentaremos las conclusiones de la investigación y algunas preguntas que emergen del análisis realizado.

## **1. Abordajes teóricos acerca de la Economía Social<sup>3</sup>**

Si bien el término Economía Social ha ganado una amplia aceptación y difusión en el campo académico y el de las políticas sociales en la Argentina, existen diferentes propuestas teóricas que le han atribuido distintas denominaciones<sup>4</sup>. Éstas designan lo que en términos generales podemos definir como “otra economía”, diferente a la del capital. En este sentido, las propuestas de los distintos autores presentan algunos acuerdos básicos, pero también dan cuenta de las discusiones en torno al sentido de la Economía Social y las acciones que se deben impulsar para construirla o fortalecerla.

---

<sup>3</sup> Cabe aclarar que no desconocemos que existen otros teóricos europeos que realizaron importantes aportes acerca de la perspectiva de Economía Social, pero por razones de espacio, en este punto incluiremos principalmente debates desde una perspectiva argentina y latinoamericana, que son además las que más claramente orientan las discusiones acerca de la promoción de la Economía Social en Argentina.

<sup>4</sup> La primera vez que la Economía Social se dio a conocer públicamente, fue en el año 1867, a través de una exposición de Economía Social realizada en Europa (Defourny, 2003). La utilización de este concepto es de larga data y ha englobado actividades, prácticas y valores muy diferentes. La Economía Social -desde sus orígenes- refirió tanto a proyectos conservadores (la propuesta de Economía Social destinada a direccionar la vida de los pobres, a fin de reducir el coste social de su reproducción, impulsado por las corrientes higienistas y filantrópicas del siglo XIX), como emancipatorios (el proyecto de democratización del trabajo que impulsó el movimiento asociacionista vinculado con las organizaciones obreras y con sus luchas y reivindicaciones) (Danani, 2004). Para un análisis histórico de la Economía Social se pueden consultar los artículos contenidos en: (Vuotto, 2003).

La propuesta de la Economía Social en América Latina parte de un diagnóstico pesimista acerca del empleo y plantea la hipótesis, según la cual el problema de la desocupación y los bajos ingresos de los trabajadores asalariados y por cuenta propia, no pueden ser resueltos simplemente a partir del crecimiento económico. Es necesario transformar las estructuras productivas y el sentido de la economía, debido a que “la consecución de la ganancia como fin tiende a acabar con los mecanismos de integración social y con la sociedad misma” (Coraggio, 2004: 266).

Dado el nuevo paradigma tecnológico y de reorganización del trabajo que se está imponiendo a nivel global, aunque se produzca un alto crecimiento económico en el país, no será posible reintegrar a los trabajadores a la sociedad de mercado (Coraggio, 2002, Lo Vuolo, 2002). No es posible “volver” a la sociedad salarial de pleno empleo (Castel, 1997, Rosanvallon, 1995) y para algunos teóricos, esto no es ni siquiera deseable (Gorz, 1997). En este sentido, Gorz afirma que no debemos esperar nada de los tratamientos sintomáticos de la crisis, porque ya no hay más crisis: se ha instalado un nuevo sistema que tiende a abolir masivamente el “trabajo”<sup>5</sup> (Gorz, 1997). Los cambios que ha sufrido en las últimas décadas el mundo laboral, han producido un pasaje del trabajo como universo inclusivo, donde éste resultaba el principal factor de integración a la vida social, a “un territorio de acceso restringido, que condena a amplios sectores a vivir en los márgenes, tanto materiales como simbólicos, de la vida en común” (Livszyc, 2003: 20).

Por eso, la perspectiva de la Economía Social afirma que es necesario desarrollar estructuras productivas de manera sistemática, contrapuestas a la lógica del capital, capaces de auto-sustentarse y crear nuevas relaciones sociales, tendientes a contrarrestar la degradación de las capacidades humanas

---

<sup>5</sup> Aquí cabe mencionar las discusiones teóricas acerca del concepto de trabajo y de la distinción entre **trabajo** y **empleo**. De la Garza Toledo plantea que existen dos concepciones teóricas, relacionadas con el avance del trabajo asalariado. “Una fue la neoclásica, para la cual no hay otro trabajo a considerar sino el asalariado, el que se compra y se vende por un salario. La otra fue la marxista clásica, donde el concepto de trabajo no queda restringido al asalariado, y se reconoce como trabajo a toda actividad relacionada con la riqueza material de la sociedad, no solo con la generación de valores de cambio” (De la Garza Toledo, 2005:9). Sin embargo, el desarrollo del trabajo asalariado capitalista en el siglo XIX, llevó también al marxismo, no a excluir, pero sí a privilegiar el trabajo asalariado. Las transformaciones en el mundo del trabajo nos llevan a repensar dicho concepto y a considerarlo en sus dimensiones tanto materiales como simbólicas. Siguiendo a Livszyc (2003) entendemos el **trabajo**, desde una perspectiva antropológica, como una actividad útil, vinculada a la esfera de la producción social de los medios de vida. Éste se constituye en un elemento estructurante de los relaciones sociales. El **empleo** es una forma particular que adquiere el trabajo en el capitalismo. Es el trabajo asalariado, remunerado, de jornada completa, establecido mediante un contrato laboral.

que produce el mercado. No alcanza con la redistribución del ingreso<sup>6</sup>, porque persistirían las estructuras productivas que destruyen la organización colectiva y solidaria de los grupos y comunidades (Coraggio, 2002).

En este sentido, en la bibliografía se observan coincidencias en la necesidad de crear un sector de Economía Social orientado a la reproducción ampliada de la vida<sup>7</sup> (Coraggio, 2004), en oposición a la acumulación de capital. Sin embargo, no existe aún acuerdo respecto de “si constituyen o pueden constituir un modo de producción diferenciado que se articula con el capitalista en una misma formación social aunque con hegemonía capitalista” (Coraggio, 2007: 19). Ni tampoco en cuál es el rol del Estado y el tipo de políticas que se deben impulsar para promover este sector de la economía.

Tiriba (2007) y Singer (2007), vinculan la Economía Solidaria con un nuevo sistema de producción y plantean que ésta “surge como un modo de producción y distribución *alternativo* al capitalismo, creado y recreado periódicamente por los que se encuentran (o temen quedarse) marginados por el mercado de trabajo. La Economía Solidaria une el principio de la unidad entre posesión y utilización de los medios de producción y distribución (propio de la producción simple de mercancías), con el principio de la socialización de esos medios (propio del capitalismo)” (Singer, 2007: 61). Para el autor, la Economía Solidaria constituye una síntesis que supera tanto la producción simple de mercancías, como el capitalismo.

Otros en cambio, prefieren ser más cautelosos en sus afirmaciones (Gaiger, 2007) y si bien consideran que existen numerosos hechos que avalan la visión optimista respecto del rol alternativo de la Economía Solidaria y la constitución de un amplio movimiento “alter mundista”, actualmente se observan también fenómenos que “matizan y contradicen parcialmente la tesis del surgimiento de un *nuevo modo de producción*” (Gaiger, 2007: 82)

---

<sup>6</sup> En cuanto a la cuestión de la redistribución del ingreso, es interesante la propuesta del ingreso ciudadano, pensada como un complemento de la Economía Social. Al respecto ver: (Lo Vuolo, *et.al*, 1995).

<sup>7</sup> Al nivel de la unidad doméstica, una situación de reproducción ampliada implica un proceso en que por encima del nivel de reproducción simple, se verifica durante un periodo prolongado (por ejemplo una generación), un desarrollo sostenido en la calidad de vida de sus miembros. La noción de reproducción simple no se refiere a mera subsistencia, o reproducción de la vida biológica, sino que denota una calidad de vida biológica y social considerada moralmente como un mínimo social por debajo del cual no debería estar ninguna unidad doméstica perteneciente a la sociedad bajo análisis” (Coraggio, 1999: 136).

Una de las teorías acerca de cómo lograr la construcción de este nuevo sector de la economía, propone el pasaje de la economía popular realmente existente, entendida como “un conjunto inorgánico de actividades realizadas por trabajadores, subordinadas directa o indirectamente a la lógica del capital” (Coraggio, 2001: 271), hacia una Economía del Trabajo, con una lógica propia, no subordinada, con otras reglas, valores y relaciones de poder más democráticas, cuyo objetivo sea la optimización de la “reproducción ampliada de la vida de todos en sociedades más igualitarias y democráticas” (Coraggio, 2001: 271). Para lograr esta transformación cualitativa de las estructuras de la economía, es fundamental impulsar la construcción de una economía mixta y competitiva, con un gran sector de Economía Social (innovador y sin fines de lucro), promovido desde el Estado y la sociedad civil, capaz de reintegrar a los desocupados y subocupados (Coraggio, 2004: 186-187).

En este enfoque, las unidades productivas que forman parte de la economía popular hoy existente, son definidas como unidades domésticas que poseen un modo de funcionamiento diferente al de otras empresas que producen para el mercado<sup>8</sup>. Desde esta definición es el hogar -y no el individuo- la “unidad de sentido, de análisis y de agregación económica y sociopolítica en la construcción de alternativas colectivas” (Coraggio, 1999: 98). Esta forma de entenderlas difiere de la idea de que se trata de microempresas, que funcionan con la misma lógica que una empresa de capital. Desde esta perspectiva, se remarca la importancia de la promoción de políticas de Estado integrales que asuman el desarrollo de la sociedad en su conjunto (en oposición a las intervenciones focalizadas en la población pobre), tendientes a transformar la economía popular -fortaleciendo los aspectos positivos de este tipo de organización económica- en una economía centrada en el trabajo.

En otra línea, Razeto analiza el proceso de surgimiento de una nueva Economía Popular de Solidaridad en Chile, cuyos orígenes se vinculan con las consecuencias de la implantación de un gobierno autoritario y de una “Economía Social de mercado”, a partir del “pronunciamiento militar de 1973” en dicho país (Razeto, 1986: 24-28). Desde esta teoría, se analizan los factores estructurales y las

---

<sup>8</sup> La unidad doméstica posee un fondo de trabajo, entendido como “el conjunto de capacidades de trabajo que pueden ejercer en condiciones normales los miembros hábiles de la misma para resolver solidariamente su reproducción”. La realización de dicho fondo abarca el trabajo mercantil, que incluye el trabajo asalariado o por cuenta propia y el trabajo de reproducción, que refiere a “la producción de bienes y servicios para el autoconsumo, el trabajo de producción solidaria de bienes y servicios para la comunidad y el trabajo de formación y capacitación” (Coraggio, 2001: 269).

consecuencias del modelo neoliberal en las condiciones de vida de los sectores populares y en las posibilidades del sistema de promover la integración social y económica, sin embargo –a diferencia de la propuesta de la Economía del Trabajo (Coraggio, 2001)- no se menciona al Estado como un actor relevante en este proceso. Razeto (2002) enfatiza más la cuestión de los valores morales y de solidaridad de las personas que participan en estas experiencias y de las instituciones no gubernamentales que las apoyan, planteando que estos emprendimientos de la Economía Solidaria, cuentan con un nuevo factor económico, llamado “Factor C”, el cual hace referencia a un conjunto de palabras que empiezan con esa letra –compartir, cooperar, compañerismo, comunidad, comunión, colectividad, etc.- y que dan cuenta de las características distintivas de esta nueva forma de organización económica. Para el autor, esta Economía de Solidaridad se desarrolla a partir de cuatro componentes: a) La necesidad económica de subsistencia de amplios sectores de la población, b) el esfuerzo por crear o preservar la organización popular, buscando nuevas formas de organización que combinen y articulen lo económico, lo social y lo político, en el marco de relaciones más democráticas y participativas, c) “el movimiento de solidaridad y las actividades de apoyo material y profesional, que han aportado un conjunto de recursos, servicios de capacitación y asesorías, colaboración organizativa [...]”, vinculado a “un influjo de ideas y valores morales que refuerzan las tradicionales conductas solidarias, fraternales, de ayuda mutua, de sentido de comunidad, que caracterizan a la cultura popular chilena” (Razeto, 1986: 36). Destacando aquí el rol de la iglesia y de organizaciones no gubernamentales que dan apoyo a este tipo de iniciativas, y d) las búsquedas de caminos alternativos que vienen realizando investigadores e intelectuales.

Al igual que Razeto, Singer (2007) utiliza el término Economía de Solidaridad y coincide en la importancia del fortalecimiento de valores de cooperación y reciprocidad. Sin embargo, plantea que sería erróneo creer que la Economía Solidaria es la única respuesta posible de los pobres o excluidos de la clase trabajadora, la pobreza no hace a las personas *inmanentemente* solidarias. El hecho de que estos emprendimientos se desarrollen en un sistema capitalista y necesiten vender su producción en un mercado con reglas y valores diferentes a las que se intentan promover, amenaza con la degeneración o la quiebra de estas formas de producción cooperativa. Para el autor, la constitución de habilidades dentro de los principios de solidaridad, es viable en la medida en que exista la posibilidad de que cada emprendimiento pueda financiarse, abastecerse, comercializar su producción, desarrollar o capacitarse



tecnológicamente a través de intercambios con otros emprendimientos socio-productivos. Por eso es fundamental la conformación de un sector integrado de instituciones y empresas que se rijan por los principios de la Economía de Solidaridad.

### **1.1 Política Social y Economía Social**

Como ya mencionamos, las propuestas de Economía Social afirman la necesidad de desarrollar nuevas estructuras productivas, diferentes a la lógica del capital que sean capaces de auto-sustentarse y crear nuevas relaciones sociales. Estas estructuras deben tener como fin la reproducción ampliada de la vida de todos y la revalorización de las capacidades humanas degradadas por el mercado. Para lograr este objetivo es necesario construir también “otras” políticas sociales<sup>9</sup>. En este sentido, se problematiza la división entre lo social y lo económico y se avanza hacia la propuesta de desarrollar políticas socio-productivas y socioeconómicas, capaces de atender integralmente los problemas y abordarlos a partir de sus causas estructurales, complejas y múltiples. La idea de pensar en políticas socioeconómicas, alude a la necesidad de construcción de lo que, retomando el concepto de sistema público de reproducción de la fuerza de trabajo de Topalov (1979), Hintze define como un “sistema público de reproducción del trabajo asociativo autogestionado”, definido como “aquel que refiere a la reproducción de la vida dentro y fuera de las organizaciones socioeconómicas a la vez que a la reproducción de dichas organizaciones” (Hintze, 2009: 2). Tal sistema viabilizará el desarrollo de experiencias de trabajo asociativo autogestionado, a través de aportes provenientes de la economía pública, del trabajo y otros recursos de la unidad doméstica y de la comunidad (Coraggio, 2005). La apuesta por políticas integrales incluye acciones públicas en distintos niveles, tales como la regulación y orientación de los mercados, la producción de bienes públicos de calidad, la redistribución de la riqueza y de los recursos para la producción, políticas que limiten el apoyo a empresas privadas, asesoramiento técnico y acceso a la información y a la tecnología, subsidios, microcréditos, nuevas formas jurídicas para el trabajo asociado y la propiedad colectiva, reformas tributarias, políticas educativas, etc.

---

<sup>9</sup> Coraggio agrega también “otra política”. Al respecto ver: (Coraggio, 2005).



En síntesis, se trata de impulsar políticas *universales, diferenciadas e integrales* orientadas a superar tanto las políticas focalizadas en grupos vulnerables, como las políticas universales centralizadas en la acción exclusivamente estatal y de carácter indiferenciado. La idea de integralidad alude a la posibilidad de brindar herramientas múltiples que respondan a los problemas singulares de cada experiencia y de cada tipo de actividad económica (Abramovich y Vázquez, 2005).

## **2. El modelo de desarrollo argentino y la promoción de la Economía Social**

### **2.1 La estrategia socioeconómica post-convertibilidad: ¿un nuevo modelo de desarrollo?**

Argentina abandonó la regla de convertibilidad<sup>10</sup> a comienzos del año 2002. El sostenimiento forzado de este tipo de régimen generó una fuerte crisis social, económica y política que estalló a fines del 2001. La respuesta a la crisis en el plano económico fue una maxi-devaluación que generó un aumento exponencial del desempleo y la pobreza<sup>11</sup>, ratificando estos problemas como los más importantes del inicio del nuevo siglo.

Hacia principios de 2003 comenzó una mejora en los niveles de empleo y del producto bruto, acompañada de una política hacia el mercado de empleo que se anunciaba como novedosa. Desde el discurso oficial<sup>12</sup> la estrategia socioeconómica del Presidente Kirchner<sup>13</sup> intentó mostrarse como un “nuevo modelo de desarrollo” que promovía el crecimiento económico con generación de empleo de calidad y redistribución de la riqueza, que desde esta perspectiva permitiría la reducción de la pobreza. En esta línea Palomino (2008:1) plantea que “Las actuales tendencias de crecimiento del empleo registrado y de estancamiento y disminución del empleo no registrado en el sistema de seguridad

---

<sup>10</sup> La ley de convertibilidad en Argentina fue sancionada el 27 de marzo del año 1991. De acuerdo a la misma se establecía un tipo de cambio nominal fijo y sobrevaluado, estableciendo la paridad cambiaria entre la moneda nacional y la estadounidense. Un peso argentino equivalía a 1 dólar estadounidense.

<sup>11</sup> Estos índices ya venían aumentando sostenidamente desde mediados de la década de 1990 y en el año 2002 alcanzaron un pico de 41,4 % de hogares por debajo de la línea de pobreza y 21,5% de desocupación (EPH-INDEC).

<sup>12</sup> Las referencias a la intención de promover el crecimiento económico con “inclusión social” y la centralidad del empleo en el modelo económico son recurrentes en documentos y discursos del Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Trabajo.

<sup>13</sup> Finalizado el mandato interino de Eduardo Duhalde, el 25 de mayo de 2003 asumió Néstor Kirchner a la presidencia. El 10 de diciembre de 2007 lo sucedió Cristina Fernández de Kirchner, cuya gestión continúa los lineamientos que se venían implementando. Por ello trataré y analizaré las políticas de ambos gobiernos como parte de un mismo proceso.

social, reflejan la instalación y consolidación progresiva de un nuevo régimen de empleo, posterior a la salida de la crisis de 2001 en Argentina” y considera que dado el crecimiento del empleo registrado entre los años 2005 y 2007 esta tendencia podría prolongarse en el mediano plazo. Para el autor la idea de “régimen” apunta a señalar las complementariedades institucionales entre el rol de arbitraje y control del Estado sobre el empleo, la reinstalación a través de la intervención del Poder Judicial de una normativa laboral que favorece el empleo registrado<sup>14</sup>, las políticas de salario mínimo y negociación colectiva y las acciones de los actores sociales, entre ellos los sindicatos. Esta complementariedad permitiría afirmar la consolidación de un nuevo régimen de empleo (Palomino, 2008) En la misma línea, Schlessler (2009: 1) afirma que en los últimos seis años se ha instalado en el país “un patrón de crecimiento económico centrado en la producción nacional y el empleo, cuyas condiciones han sido determinadas como resultado de posicionar al trabajo decente en el centro de las políticas públicas”. Para el autor, el factor principal que explica el avance económico alcanzado es la combinación de costos laborales bajos y salarios reales crecientes. Los bajos costos laborales estimulan la competitividad de la producción nacional, y esto promueve el aumento del nivel de actividad económica e impulsa la creación de empleo. Asimismo, el aumento de los salarios reales estimula el consumo en el mercado interno generando un “círculo virtuoso”.

En este sentido, Novick (2006: 12) señala que el perfil de la recuperación y el crecimiento de la economía favorecen la creación de puestos de trabajo y los nuevos precios relativos facilitan la expansión del potencial productivo y el aumento de la elasticidad empleo-producto. Esta situación podría marcar un nuevo patrón de crecimiento con mejores condiciones para la generación de empleo de calidad. Sin embargo, señala que este cambio de rumbo, sostenible en el corto plazo, aún no se ha constituido en un nuevo paradigma económico.

---

<sup>14</sup> La redefinición normativa se dio en diversas áreas, principalmente las vinculadas con la esfera de actuación del Poder Judicial. En este sentido, un fallo de la Cámara de Apelaciones en lo Laboral del año 2006 (Caso "RAMÍREZ, MARIA ISIDORA c/ RUSSO COMUNICACIONES E INSUMOS S.A. Y OTRO s/ DESPIDO"), restituyó “la vigencia plena del principio de solidaridad de los empleadores en la subcontratación, que había sido afectada a través de normas derivadas también de la jurisprudencia en la década pasada. [...] También pueden mencionarse otros ejemplos de la reorientación del Poder Judicial en el sentido de la producción de normas tendientes a consolidar un nuevo régimen de empleo, que van desde la revisión de la Ley de Accidentes de Trabajo y de la norma sobre indemnización por despidos por parte de la Corte Suprema, o la instalación de una nueva normativa que incorpora figuras penales (no excarcelables) en los casos de fraudes tributarios” (Palomino, 2008:10-11).

En otra línea, cuestionando el optimismo de la idea de un “nuevo modelo”, diversos estudios señalan las limitaciones en el mediano y largo plazo de las políticas implementadas. En este sentido Lindenboim (2008: 12) abre el debate en torno al proceso de crecimiento económico a partir del año 2003 y pregunta en qué medida se debe a las políticas adoptadas por los Gobiernos (que se proclaman como alternativas a los lineamientos adoptados por el Consenso de Washington) o si por el contrario, esa dinámica económica se hallaba condicionada por el nuevo escenario internacional. Salvia *et. al* (2008: 16) intentan responder a este interrogante partiendo de la tesis según la cual “un cambio de reglas macroeconómicas no es suficiente para alterar el renovado carácter heterogéneo, dual y combinado que presenta la dinámica de acumulación en la actual fase de la globalización” y muestran que si bien las políticas que se desarrollaron en la Argentina en el periodo post convertibilidad fueron favorables y generaron un aumento del empleo -apoyado en una estrategia más industrialista y orientada tanto al mercado interno como externo-, no se observan cambios cualitativos que modifiquen la heterogeneidad estructural del mercado de trabajo<sup>15</sup>. Asimismo, señalan que el análisis de las distintas formas de inserción laboral según sectores muestra la cristalización de un reducido sector público de privilegio<sup>16</sup> y un sector privado moderno en un extremo, y un sector informal vinculado al segmento secundario y marginal de los empleos con remuneraciones más bajas en el otro<sup>17</sup>.

Por su parte, Lavopa (2008) analiza las potencialidades y limitaciones del crecimiento económico y el desarrollo argentino y plantea que entre el año 2002 y 2006 la economía argentina creció un 41% y la ocupación un 27% y con ello se redujeron los índices de desempleo y pobreza. Sin embargo, en el periodo de “crecimiento genuino” (2004-2006) la creación neta de empleos se desaceleró y siguieron

---

<sup>15</sup> Esta afirmación se apoya en el análisis comparativo del empleo generado entre los años 1998 y 2006 según tipo de empleo, segmento (primario, de empleo estable, secundario o empleo precario, y sector marginal) y sector de actividad: “Al respecto, hemos mostrado que al comparar lo ocurrido en términos de la calidad del empleo en el momento de mayor crecimiento (2006), con respecto al momento inicial o final de la etapa recesiva de la convertibilidad (1998-2001), se hace evidente que mientras que el sector primario mantuvo su participación relativa y el segmento secundario la disminuyó, los empleos de indigencia casi duplicaron su participación” (Salvia *et al.*, 2008: 148).

<sup>16</sup> Cabe mencionar que si bien este estudio marca la existencia de un sector público de privilegio, gran parte del personal contratado por el Estado se encuentra en condiciones laborales precarias. Al respecto ver (Guimenez, 2009).

<sup>17</sup> “El sociólogo Artemio López publicó días atrás un informe en el que explica que la brecha salarial entre empleados en blanco y en negro está hoy en sus máximos históricos. Afirma que la brecha no se ha achicado durante los últimos tres años, pese a las tasas record de crecimiento económico y a las subas del salario mínimo. Según el Indec, los trabajadores en negro perciben en promedio un sueldo de 440 pesos mensuales, equivalente al 37 por ciento del salario promedio en blanco” (Página 12 6/8/2006).

siendo los empleos en el sector de baja productividad los que explicaron la mayor parte del crecimiento. Es decir que comenzarán a visualizarse las limitaciones estructurales de una estructura productiva heterogénea. En la misma línea, Giosa Zuazúa (2006) marca el agotamiento de la elasticidad empleo-producto a partir del año 2004, poniendo en duda la sostenibilidad del crecimiento del empleo en el largo plazo.

En síntesis, las investigaciones citadas coinciden en que existe un contexto de crecimiento del producto y del empleo en Argentina a partir del año 2004, que resulta favorable para impulsar alternativas socioeconómicas, aunque aún no encuentran indicios de que se trate de un “nuevo modelo de desarrollo” sostenible, tal como se afirma desde el discurso oficial.

## **2.1 Las principales políticas nacionales de promoción y apoyo al trabajo cooperativo, asociativo y autogestionado<sup>18</sup>**

En el marco de la estrategia gubernamental de creación de empleo, en el año 2004 comenzó a implementarse, desde el Ministerio de Desarrollo Social, el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”. A partir del cual la promoción de la Economía Social cobró mayor importancia en el abordaje de los problemas del desempleo y la pobreza. Hasta el inicio de este Plan, la representación de las líneas de financiamiento vinculadas con la generación y apoyo al trabajo asociativo, cooperativo y autogestionado en el presupuesto total del Ministerio, eran poco significativas y sólo contaban con un presupuesto de cuatro millones de pesos (1 millón de dólares) por año (MDS, 2007: 61). Con la puesta en marcha del Plan “Manos a la Obra”, los recursos destinados a estas acciones se triplicaron: en el año 2005, se invirtieron 110 millones de pesos (27 millones y medio de dólares) (Hintze, 2007), en 2006, 131.568.973 (33 millones de dólares) (MDS, 2006), 129.386.294 (32 millones de dólares) en el 2007 (MDS, 2007), 142 millones (35 millones y medio de dólares) en el

---

<sup>18</sup> Tanto a nivel nacional como en algunas provincias y municipios existen programas de promoción del autoempleo y el trabajo autogestionado. Sin negar su importancia y valor tanto material como simbólico, es necesario marcar que su magnitud y alcance son limitados, por ello en este artículo analizaremos solamente las acciones incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”, que es la política vinculada con la Economía Social de mayor alcance y magnitud. Un análisis de todos los programas implementados a nivel nacional se puede consultar en (Hopp, 2009, Hopp 2010). Para un diagnóstico de las distintas instituciones de promoción de la Economía Social en el país, remito al lector a (Hintze y Deux, 2007).

2008 y 172.316.498 (43 millones de dólares) en el 2009 (MDS, 2009)<sup>19</sup>. En el año 2010, el presupuesto destinado a los programas de promoción de empleo social, economía social y desarrollo local, tuvo un incremento aún más considerable (85%), alcanzando los 603.025 millones de pesos (casi 151 millones de dólares) (Cogliandro y Melamud, 2010).

El propósito de este Plan es “constituirse como un sistema de apoyo a las iniciativas de desarrollo socioeconómico local, destinado particularmente a los sectores de bajos recursos”. Para ello se plantearon tres objetivos generales: 1) Contribuir a la mejora del ingreso de la población en situación de vulnerabilidad social en todo el país. 2) Promover la Economía Social mediante el apoyo técnico y financiero a emprendimientos productivos de inclusión social generados en el marco de procesos de desarrollo local. 3) Fortalecer a organizaciones públicas y privadas, así como espacios asociativos y redes, a fin de mejorar los procesos de desarrollo local e incrementar el capital social, mejorar su efectividad y generar mayores capacidades y opciones a las personas, promoviendo la descentralización de los diversos actores sociales de cada localidad (Res. 1.375/04 MDS).

Como expresa la citada resolución, sus ejes son la promoción del desarrollo local y la inclusión social a través de la generación de empleo y de la participación en espacios comunitarios. Las formas de trabajo que promueve son emprendimientos individuales, asociativos o familiares, que permitan el fortalecimiento del capital social y la inclusión social y económica (Res. MDS 192/06).

El Plan “Manos a la Obra” está destinado a personas, familias o grupos de personas desocupadas o subocupadas que se encuentren en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social y que desarrollen alguna actividad productiva y/o comunitaria o necesiten apoyo para comenzar. Es decir que se trata de un programa focalizado en población pobre y con problemas de empleo, aunque se explicita la pretensión de que tenga un alcance masivo. Además requiere la realización de una contraprestación que consiste en la donación de productos o servicios realizados por los emprendimientos a la comunidad.

La estructura del Plan incluye tres componentes:

- Apoyo económico y financiero de emprendimientos productivos y de servicios.

---

<sup>19</sup> Entre los años 2003 y 2006 se asistieron 62.569 unidades productivas con un total de 534.115 destinatarios (MDS, 2007).

- Fortalecimiento institucional, cuyo objetivo es promover y consolidar espacios de concertación local, tales como Consejos Consultivos Locales y Provinciales de Políticas Sociales, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, espacios de intercambio de la Economía Social.
- Asistencia técnica y capacitación.

En cuanto a su implementación, el artículo 6° de la Resolución 1375/04 MDS explicita que “el Plan se implementará a través de procesos participativos e intersectoriales de nivel local que fortalezcan los espacios multiactorales, partiendo de las potencialidades del territorio”. La estrategia de intervención que se propone, además de ser descentralizada a fin de fomentar la participación de los actores locales, busca promover la producción y comercialización de bienes y servicios y “el desarrollo de capacidades que permitan mejorar los ingresos y la calidad de vida de su población de manera sostenible y con niveles crecientes de equidad<sup>20</sup>” (Res. 1.375/04 MDS). Por ello desde el lanzamiento del Plan se han implementado distintas medidas de apoyo a la Economía Social –que analizaremos en el siguiente punto- y se puso en marcha una línea de financiamiento de Proyectos Integrales (Res. 192/06 MDS) destinada a “la promoción de la participación de distintos actores locales [que] procura el consenso en la formulación, diseño y ejecución de proyectos integrales de desarrollo territorial socio-productivos”.

En el año 2009, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social, se lanzó el Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”<sup>21</sup>, cuyo propósito es “la promoción del desarrollo económico y la inclusión social, a través de la generación de puestos de trabajo genuino, [...] incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores” (Res. MDS 3182/09). En este sentido se explicita que la política social se apoya en dos líneas, la familia y la generación de empleo mediante la Economía Social. Concretamente este Programa se propone la creación de cooperativas de trabajo, integradas por al menos 60 personas, a fin de que las mismas realicen obras públicas vinculadas con obras de baja y mediana complejidad para el mejoramiento de la

---

<sup>20</sup> Es interesante señalar que la idea de equidad aparece fuertemente en el discurso de los 90 para fundamentar la focalización de la política social. Para este tema véase: Minteguiaga & Ramírez (2007).

<sup>21</sup> Cabe mencionar que este programa tiene algunos antecedentes, por un lado ya se venían implementando desde el año 2003 diversos planes de obra pública, construcción y costura de guardapolvos escolares, cuyo funcionamiento es similar al del Programa “Argentina Trabaja”, ya que exigen como requisito de acceso, la conformación de cooperativas de trabajo.



infraestructura y el hábitat barrial de las localidades “más vulnerables” del país. Los integrantes de estas cooperativas serían aquellas personas que conforman el “núcleo duro de la desocupación” en la Argentina<sup>22</sup> (MDS, 2010). Asimismo, se prevé la capacitación en oficios<sup>23</sup> y temáticas sociales, educativas y de salud y prevención para los cooperativistas.

Los recursos destinados a este Programa son significativos, en comparación con la cantidad destinada a las otras líneas del Plan “Manos a la Obra”: la inversión que se realizará en la primera etapa, es de 1500 millones de pesos (375 millones de dólares), a fin de crear 100.000 nuevos puestos de trabajo. Hasta julio de 2010 se había alcanzado el 77% de la meta propuesta (MDS, 2010A). Del total de dicho presupuesto, el 70% está destinado a garantizar los ingresos de los cooperativistas, quienes reciben 1200 pesos (300 dólares) mensuales, y el 30% restante se utiliza para los materiales de las obras y los gastos administrativos de las cooperativas y municipios.

Más allá de su amplio alcance y del reconocimiento de la importancia de afrontar el desempleo<sup>24</sup> a través de una política de Estado que fomente el cooperativismo, en el plano de las organizaciones vinculadas con la Economía Social, el Programa “Argentina Trabaja” suscitó algunos cuestionamientos, problematizando el carácter de las cooperativas que se generan como requisito de acceso a las políticas sociales. En este sentido, si bien desde las organizaciones sociales se valora el fomento de la Economía Social, se plantea que si bien los grupos de trabajadores asociados formalmente se constituyen en cooperativas de trabajo, éstas no respetan la concepción que funda este tipo de empresas, definidas por la Alianza Cooperativa Internacional en 1995 como "una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada". Asimismo, se pone en duda la capacidad de generación de trabajo genuino de estas cooperativas, así como también el respeto de los principios de autonomía y

---

<sup>22</sup> Los criterios para determinar las localidades prioritarias son el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI); la tasa de desocupación y la capacidad logística del Ente Local Ejecutor (MDS, 2010B).

<sup>23</sup> Según los datos del estudio realizado por el Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO) sobre una muestra significativa y con representación estadística de cooperativistas beneficiarios del Programa, el 76% solo cuenta con estudios primarios y el 60,6% no posee experiencia en ningún oficio, ni profesión.

<sup>24</sup> En junio de 2009, el desempleo en el Área Metropolitana alcanzaba el 10,5%. En cambio, en los partidos más periféricos del Gran Buenos Aires éste se elevaba a 17,8% (aproximadamente 250.000 desocupados, que son la mitad del total de la población en actividad de ese área) (SEL, 2009).



control democrático de los asociados, debido a que el programa que las fomenta tiene una duración limitada, las tareas que deben realizar son impuestas por el Estado y muchas veces no están gestionadas por los propios trabajadores (Bertolini, 2009, FACTA, 2009). Además, el capital con el que se constituyen no es de propiedad social y los retiros de los asociados no son resultado del trabajo productivo de la cooperativa, sino que están garantizados por el programa y se cobran como un subsidio individual, igual que en otros programas de empleo o de seguro de desempleo.

## **2.2 La construcción estatal de la Economía Social: el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social**

En el año 2000, a través del decreto 721 se creó el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social<sup>25</sup>, “considerando que el sector de la Economía Social, cimentado en los principios de solidaridad, ayuda mutua y equidad social, ha alcanzado un notable nivel de crecimiento que exige la presencia de un organismo del sector público cuya misión primordial sea la de contribuir a su desarrollo”, y satisfacer las necesidades emergentes de este sector (decreto 721/00). El INAES depende del Ministerio de Desarrollo Social y su conducción y administración está a cargo de un directorio integrado por un presidente, dos vocales en representación del Poder Ejecutivo Nacional, un vocal representante de las asociaciones mutuales y otro de las cooperativas, ambos propuestos por las entidades que las agrupan. Esta forma de organización es interesante y posibilita la participación e incidencia a través de sus representantes, en las decisiones y acciones que se llevan adelante por parte de los destinatarios de las políticas del Instituto.

Los objetivos del INAES son 1) regular el funcionamiento de las mutuales y las cooperativas que funcionan en la Argentina. 2) “Fomentar el desarrollo, educación y promoción de la acción cooperativa y mutua en todo el territorio nacional”. 3) Reconocer, otorgar o retirar la personería jurídica para su funcionamiento. 4) “Ejercer, [con alcance nacional], el control público y la superintendencia de asociaciones mutuales y cooperativas, fiscalizando su organización, funcionamiento, solvencia, calidad

---

<sup>25</sup> El INAES surge a partir de la reestructuración del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutua (INACyM), creado por el decreto N° 420/96 en abril de 1996.

y naturaleza de las prestaciones y servicios y su disolución y/o liquidación”. 5) Brindar asistencia técnica, económica y financiera y capacitación “para el mejoramiento de la eficiencia en la administración y prestación de servicios, considerando prioritariamente la atención de sectores o estratos menos favorecidos”. 6) Elaborar políticas, actualizar la legislación y realizar acciones para el desarrollo y consolidación de cooperativas y mutuales (decreto 721/00).

La creación de un organismo de apoyo a la Economía Social con estos objetivos da cuenta del proceso de crecimiento e institucionalización del sector y de la necesidad de regular y fortalecer su funcionamiento. Sin embargo, sus acciones se encuentran limitadas, por un lado por el escaso presupuesto que recibe<sup>26</sup> y por otro, porque las mismas están destinadas a las unidades productivas y asociaciones que hayan obtenido su personería jurídica, excluyendo al amplio espectro de asociaciones y unidades productivas asociativas y autogestionadas que no cumplen los requisitos para conformar una cooperativa<sup>27</sup>, pero que pueden considerarse como parte del sector de la Economía Social. Tal es el caso de la mayoría de los emprendimientos promovidos por el Plan Nacional de Economía Social y Desarrollo Local, de los cuales el 87,4% no se encuentra identificado en ningún registro de empresas (MDS, 2007). Esta situación parece estar produciendo al interior del sector de Economía Social desigualdades entre cooperativas y mutuales registradas y emprendimientos asociativos y familiares informales o “pobres”. A modo de hipótesis, podemos plantear que la exclusión de los emprendimientos asociativos que no pueden constituirse como cooperativas (por su cantidad de integrantes u otros motivos), podría estar construyendo una idea de Economía Social que reconoce y valora a las mutuales y unidades productivas de mayor tamaño que hayan adquirido su personería jurídica y –contradictoriamente con los objetivos explícitos que plantea- desconoce a los microemprendimientos asociativos, promovidos por las políticas sociales.

A pesar de esta contradicción, se ha producido un importante aumento en la cantidad de cooperativas registradas que surgieron en el marco de programas sociales. Según el Informe de Reempadronamiento

---

<sup>26</sup> El gasto devengado del Instituto en el año 2009 fue de 47.769.315 de pesos (aproximadamente 12 millones de dólares) (MDS, 2009).

<sup>27</sup> Algunos de los requisitos para la conformación de cooperativas es que ésta debe estar constituida por al menos 10 asociados. Asimismo, la obtención de la personería jurídica conlleva gastos y requiere de la realización de tareas administrativas mensuales para su funcionamiento.

Nacional de Cooperativas y Mutuales y del Censo Económico Sectorial, realizado entre los años 2005 y 2007 por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, en el marco del Plan “Manos a la Obra” se crearon 122 cooperativas, integradas por 1598 trabajadores. Incluyendo otros “programas de inclusión social”, como los de vivienda o de obra pública, el número asciende a 3848 que integran a 60.764 trabajadores (INAES, 2008). Más aún, a partir del año 2009, con la puesta en marcha del Programa “Argentina Trabaja” que creó en un año 1017 cooperativas (MDS, 2010), con 77.000 trabajadores. Estos datos muestran la capacidad del Estado de impulsar nuevas formas de trabajo asociativas y cooperativas, aunque al mismo tiempo alertan sobre la posible fragilidad de estas estrategias en el largo plazo. Al cumplirse los objetivos de los programas o al finalizar el periodo de asistencia que impulsó su creación, y si la intervención de los programas no estuvo acompañada por acciones que fortalezcan los lazos asociativos, las habilidades en el oficio y en la gestión de una cooperativa, éstas pueden disolverse<sup>28</sup>.

### **2.2.1 Regulación y promoción de la Economía Social**

Al mismo tiempo que los programas de promoción del desarrollo socio-productivo se fueron consolidando y ampliando, desde el Parlamento y el Poder Ejecutivo Nacional se crearon normativas de regulación de la Economía Social y se diseñaron formas de registro de los microemprendimientos asociativos generados a partir de los programas sociales.

Uno de los problemas centrales que presentan las unidades productivas asociativas de menor tamaño, es la situación de informalidad en la que se encuentran, por eso muchos de los emprendedores que participan de la construcción de la Economía Social, no cuentan con un sistema de protección de salud, tampoco realizan aportes para la jubilación, ni tienen acceso a los derechos laborales consagrados en la Constitución Nacional y la legislación laboral. El Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social<sup>29</sup> creado en el año 2004, tenía entre sus objetivos desarrollar instrumentos legales para subsanar esa situación. “El Efector Social, en condiciones de inscribirse en el Registro, es aquella

---

<sup>28</sup> Esta situación es también señalada en el Informe del Reempadronamiento Nacional de Cooperativas y Mutuales y del Censo Económico Sectorial.

<sup>29</sup> Creado por Decreto 189/04.

persona que está realizando una única actividad productiva y ve dificultada su inserción en la economía por estar en una situación de vulnerabilidad social. El Registro fue creado para facilitar al Efector Social el desarrollo de su actividad económica y el incremento de sus ingresos, a partir de la posibilidad de facturar y de ese modo incorporar nuevos compradores o clientes<sup>30</sup>. Los inscriptos en este registro se encuentran bajo la figura tributaria del Monotributo Social<sup>31</sup> que permite facturar legalmente, pero no alcanza a garantizar las protecciones sociales y de salud necesarias. Además tampoco se condice con el carácter colectivo de este tipo de unidades productivas, ya que es una figura tributaria individual. El número de inscriptos en este Registro hasta el año 2006 era muy pequeño (24.800 monotributistas según el informe de gestión del MDS del año 2006) en relación con el total de destinatarios del Plan<sup>32</sup>. Si bien para el 2009 la cantidad de Efectores registrados ascendió a 75.738 (MDS, 2009), aún quedan muchas unidades productivas y destinatarios no inscriptos.

Otro eje central de intervención estatal, en relación con el apoyo a las unidades productivas de la Economía Social, es brindar acceso al crédito y a subsidios para financiar las actividades productivas de esta población que por su situación económica son excluidos de los sistemas de crédito bancario. Se parte del supuesto de que generar oportunidades de acceso al financiamiento permitirá el desarrollo de las capacidades productivas de los destinatarios, al mismo tiempo que se asocia directamente la obtención de un microcrédito o de un subsidio con la posibilidad de acceder a ingresos.

En base a este diagnóstico, el 21 de julio de 2006 se sancionó la Ley de Promoción de Microcrédito (Ley 26.117), cuyo objetivo es “estimular el desarrollo de grupos y personas de escasos recursos y fortalecer a entidades sin fines de lucro que colaboran con el desarrollo de políticas sociales”. A partir de la sanción de esta ley se constituyó la Comisión Nacional de Promoción del Microcrédito, encargada

---

<sup>30</sup> URL <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Efectores/efectores.asp> Consultado 15/5/2009.

<sup>31</sup> Creado por la Ley 25.865.

<sup>32</sup> Desde el comienzo de la implementación hasta la actualidad se ha ampliado la cobertura del Plan. En el año 2003 se financiaron 7000 unidades productivas, alcanzando a 141 mil emprendedores. Para la segunda etapa, a partir del 2004, “se apoyaron financiera y técnicamente 26.900 emprendimientos productivos, alcanzando a 284 mil beneficiarios” (MDS, 2006: 61). El informe de ejecución presupuestaria del año 2006 del Ministerio de Desarrollo social refiere que los emprendimientos productivos financiados fueron 34.950, alcanzando a 109.501 pequeños productores.

de ejecutar el Programa Nacional de Microcrédito “Padre Carlos Cajade”. Los montos otorgados, según lo que establece la ley alcanzan hasta un máximo de 12 salarios mínimos<sup>33</sup>.

La promoción del microcrédito y el otorgamiento de subsidios para emprendimientos de la Economía Social plantea al menos dos problemas: por un lado, el acceso al crédito *per se* no garantiza necesaria ni directamente oportunidades de generación de ingresos suficientes para cubrir las necesidades de los emprendedores y de sus familias. Esta afirmación se apoya en los datos que aportan las auditorías del Plan “Manos a la Obra” realizadas por la Sindicatura General de la Nación: para el caso de la Provincia de Jujuy, en donde se ha tomado una muestra de 42 emprendimientos, la mitad se encuentra con una producción “mínima o precaria”. A su vez, señalan las dificultades que todos tienen en la comercialización de la producción, lo cual incide negativamente en los ingresos que los emprendedores perciben. Estas dificultades se observan también en las auditorías realizadas en la provincia de San Juan (2006), en las que se informa que si bien se cumple con las actividades previstas en la mayoría de los emprendimientos, no todos son rentables. Especialmente los que no tienen posibilidad de venta inmediata de la producción o en el caso de emprendimientos agropecuarios que dependen de las condiciones climáticas para su producción. Del mismo modo, de los 7 emprendimientos auditados en Santa Fe, sólo 3 estaban en funcionamiento y tenían perspectivas de crecimiento.

En el mismo sentido, el informe de la encuesta de emprendimientos asociativos mercantiles realizada por la Universidad Nacional de General Sarmiento muestra que: “un conjunto mayoritario de Emprendimientos Asociativos Mercantiles no llega a generar ingresos equivalentes al monto de un plan de empleo (\$150 o 50 dólares) por integrante. Un segundo gran grupo (casi 1 de cada 3) genera ingresos individuales mayores que un plan pero menores que lo que un Jefe de hogar debería aportar para cubrir la canasta básica de alimentos que define la indigencia para una familia tipo (aprox. \$400 o 100 dólares). Son pocos (menos del 15%) los que logran superar los \$400 mensuales por trabajador” (Coraggio & Federico, 2006: 65).

La segunda limitación que observamos tiene que ver con los insuficientes montos de los subsidios (hasta 10 salarios mínimos por integrante del emprendimiento) o del microcrédito (12 salarios mínimos

---

<sup>33</sup> Desde enero del 2010 el Salario Mínimo, Vital y Móvil en la Argentina es de 1500 pesos (aproximadamente 400 dólares).

según la Ley 26.117) que otorga el Plan “Manos a la Obra”. El financiamiento es limitado y muchas veces insuficiente para poner en marcha un emprendimiento productivo si el mismo no cuenta ya con alguna capacidad instalada, capacitación u otros recursos que complementen los otorgados por el Programa. Por estas razones, cabe preguntarse si con los montos de dinero que se están otorgando, es realmente posible generar trabajo genuino. En el caso del Programa “Argentina Trabaja”, si bien los ingresos están garantizados mientras tenga vigencia el programa, hay que ver en el futuro si las cooperativas creadas son viables y capaces de generar sus propios ingresos.

Otro problema central de los emprendimientos, es la comercialización de la producción. Al respecto, en el año 2008 se creó a través de la Ley 26.355 la marca colectiva: “MARCA COLECTIVA es todo signo que distingue los productos y/o servicios elaborados o prestados por las formas asociativas destinadas al desarrollo de la Economía Social” (Ley 26.355). Sólo los inscriptos en el Registro Nacional de Efectores pueden solicitarla. El objetivo de la marca es identificar productos y/o servicios de la Economía Social y según lo que expresa el Ministerio de Desarrollo Social representa “valores, métodos productivos comunes y estándares compartidos, para productos elaborados o servicios prestados por agrupamientos de emprendedores”<sup>34</sup>. Esta medida puede resultar positiva para visibilizar estas experiencias, respaldando y distinguiendo los productos elaborados por emprendimientos de la Economía Social. Sin embargo, el requisito de estar inscripto en el Registro de Efectores –destinado a emprendimientos “vulnerables”- para acceder a la marca colectiva, puede tener consecuencias no buscadas: en vez de certificar la calidad y resaltar el valor agregado de la producción asociativa y solidaria, al otorgársela sólo a los emprendimientos más vulnerables, puede terminar “certificando” la pobreza.

Además, es necesario complementar esta medida con una estrategia de construcción de espacios de comercialización y de difusión de la Economía Social y del consumo responsable en las localidades. En este sentido, es necesario marcar que en una economía capitalista es muy difícil adoptar otras lógicas y construir nuevos valores diferentes al individualismo y la competencia que impone el mercado.

---

<sup>34</sup> Presentación Marca Colectiva. Secretaría de Políticas Sociales, MDS. URL <http://www.desarrollosocial.gov.ar/planes/dles/default.asp> Consultado 26/3/2009.

En síntesis, en el periodo 2003-2010 se puede observar un crecimiento sostenido de las acciones para la regulación y el fortalecimiento del Sector de la Economía Social (a través de la creación de Instituciones y leyes de promoción y apoyo para dicho sector)<sup>35</sup>. Sin embargo, también mostramos las limitaciones que aún presentan estas acciones, las cuales dificultan la constitución de una nueva institucionalidad para que estas formas de organización socioeconómica sean capaces de promover una integración social y económica en condiciones de igualdad.

### **3. Conclusiones: perspectivas de las políticas de promoción de la Economía Social en Argentina**

El objetivo de este artículo fue analizar el rol de la promoción de la Economía Social en las políticas públicas implementadas en la Argentina entre los años 2003 y 2010. Asimismo, mostramos las potencialidades y limitaciones y algunas de las tensiones presentes en la construcción estatal de la Economía Social, partiendo de la experiencia de las diversas líneas de intervención que propone el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”.

En cuanto al sentido de la estrategia socioeconómica en la Argentina en el periodo estudiado, analizamos diversos estudios (Lindenboim, 2008, Salvia *et al*, 2008, Giosa Zuazúa, 2006, Lavopa 2008, Novick, 2007, Palomino, 2008, 2007) que afirman que existe un contexto de disminución del desempleo y alto crecimiento económico -al menos hasta el año 2008<sup>36</sup>-, lo cual plantea un escenario más favorable para el desarrollo de experiencias socio-productivas. Sin embargo, ponen en duda la sostenibilidad de este modelo en el largo plazo, debido a que a pesar de las transformaciones en las intervenciones sociales, políticas y económicas, aún no se ha alcanzado un cambio cualitativo en la estructura productiva que permita afirmar los efectos positivos en el largo plazo<sup>37</sup>. En este marco, la estrategia de promoción de la Economía Social se propone como una respuesta a la desocupación que

---

<sup>35</sup> Podemos suponer que estas acciones de promoción están acompañadas y a la vez generan un crecimiento del sector de la Economía Social. Un dato que podría indicar un posible crecimiento es que según los registros de cooperativas que presenta el Instituto de Asociativismo y Economía Social, entre 2003 y 2009 se crearon 11.963 cooperativas, federaciones y confederaciones. Sin embargo, no existen datos precisos respecto del volumen de producción, la cantidad de emprendimientos y la cantidad de personas que emplean que nos permitan corroborar esta hipótesis.

<sup>36</sup> Hasta antes de la crisis, algunos diagnósticos advertían ya algunos signos de “moderación” del crecimiento económico.

<sup>37</sup> De los estudios citados, Palomino (2008) sí afirma la instalación de un nuevo régimen de empleo cualitativamente diferente al modelo de flexibilización y desregulación laboral.



no puede ser resuelta a partir de la política económica y desde la esfera de la producción. Es decir que la propuesta de creación de nuevas formas de trabajo que integren dimensiones económicas y sociales y que tiendan a promover el desarrollo desde lo local no parece ser el objetivo central que persiguen las distintas políticas implementadas a partir del 2003, más bien se observa que dichas políticas intentan apoyar estas alternativas laborales que se venían desarrollando desde la sociedad civil, como forma de paliar las situaciones de desempleo y pobreza, que el esperado “derrame” del crecimiento económico no es capaz resolver.

En este sentido y en oposición a las propuestas teóricas de promoción de una Economía Social o una Economía del Trabajo con una lógica propia, no subordinada al capital, con otras reglas, valores y relaciones más solidarias y democráticas, cuyo fin sea la reproducción ampliada de la vida (Coraggio, 2004), las políticas de promoción del trabajo cooperativo, asociativo y autogestionado, se encuentran focalizadas en sujetos pobres o grupos que no pueden incorporarse al mercado laboral, a pesar del crecimiento económico. Si bien el Plan “Manos a la Obra”, como ya mencionamos, incluye acciones tendientes a la construcción de planes integrales de desarrollo local, no deja de ser una intervención dirigida a sectores en situación de vulnerabilidad socio-ocupacional, lo cual condiciona y limita el alcance y el sentido de la promoción de la Economía Social. Asimismo, el hecho de estar inserto en el Ministerio de Desarrollo Social -que históricamente tuvo como forma de intervención predominante la asistencia y durante la década de 1990 desarrolló programas asistencialistas<sup>38</sup>- limita sus potencialidades de construcción de nuevos sentidos de la política social, acordes con el proyecto de promoción de la Economía Social y desarrollo local que pretende impulsar.

Si bien los recursos destinados a las acciones de fomento de la Economía Social han aumentado, éstos no resultan suficientes, si no se complementa la estrategia “social” con otras medidas económicas. Tal como señalan Barbeito *et al.* (2007: 9) en un análisis acerca de la distribución de los ingresos, en la Argentina “sigue primando una estructura tributaria regresiva y un gasto social que se orienta por los mismos criterios de la década anterior: programas asistenciales condicionados y baja calidad de las políticas más universales y de seguro social”. La Economía Solidaria no puede ser abordada simplemente a través de políticas sociales focalizadas, sin problematizar los altos niveles de

---

<sup>38</sup> Al respecto ver Grassi, Hintze y Neufeld (1994) y Lo Vuolo y Barbeito (1998)

regresividad en la distribución del ingreso que persisten; la informalidad laboral; la matriz tributaria regresiva y pro-cíclica de nuestro país y el patrón productivo que se está implementando, cuya competitividad está basada en recursos naturales y bajos ingresos laborales (Barbeito *et al.*, 2007).

Por último, observamos que la creación de un organismo de apoyo a la Economía Social como el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social da cuenta del proceso de crecimiento e institucionalización del sector y de la necesidad de regular y fortalecer su funcionamiento. Además, el aumento sostenido de la cantidad de cooperativas impulsadas por programas sociales en el periodo estudiado da cuenta de la transformación del rol del Estado como promotor de “nuevas” formas de trabajo y de su capacidad para impulsar el asociativismo, el cooperativismo y la autogestión.

Sin embargo, el aumento de “planes de inclusión social” cuyo requisito de acceso es la participación en una cooperativa, tal como es el caso del recientemente lanzado Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”, plantea algunas preguntas: ¿cuál es el sentido, la efectividad o “ventaja” y la legitimidad del impulso del cooperativismo? ¿Qué diferencias se plantean entre las experiencias de las cooperativas que surgen a partir de la asociación voluntaria de sus integrantes para resolver sus necesidades y las cooperativas generadas para cumplir el requisito de cooperativización que imponen las políticas sociales? ¿Cómo inciden estas cuestiones en la construcción y el fortalecimiento de la Economía Social en la Argentina? ¿Cuál es el rol del Estado y de la política social en la construcción de “otra economía”?

La discusión en torno a estas preguntas que emergen del estudio realizado, contribuirá a la construcción colectiva de la Economía Social como una apuesta a la construcción de nuevas formas de relación social más igualitarias, que fortalezcan formas de producción económica, centradas en el trabajo, orientadas a la reproducción ampliada de la vida y no subordinadas al capital.

#### **4. Bibliografía**

ABRAMOVICH, A. (2008): Emprendimientos productivos de la economía social en Argentina: funcionamiento y potencialidades. En Cimadamore, A. *La economía política de la pobreza*, Buenos Aires: CLACSO, p. 221-259.

- ABRAMOVICH, A. y VAZQUEZ, G. (2005): “Reflexiones sobre las formas de promoción y apoyo a emprendimientos productivos”, en *Revista Medio Ambiente y Urbanización*, n° 61, 43-70.
- ARANCIBIA, I. y DEUX, M. (2007): *Los recursos económicos y la sostenibilidad de las empresas recuperadas*. En: Seminario Internacional La Economía de los Trabajadores, Autogestión y Distribución de la Riqueza, Buenos Aires.
- BARBEITO A, L. GOLDBER, R. LO VUOLO, N. ZUAZÚA, y C. RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ (2007): *Lineamientos para el debate de una estrategia de política económica y social para la Argentina, Documento N° 59*, CIEPP, Buenos Aires.
- CASTEL, R. (1997): *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Paidós, Buenos Aires.
- CORAGGIO, J. L. (1999): *Política Social y Economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad*, UNGS- Miño y Dávila, Buenos Aires.
- CORAGGIO, J.L (2002): “La Economía del Trabajo como perspectiva alternativa al problema del empleo”. En: Cuadernos del CEPED N° 7, CEPED, Buenos Aires.
- CORAGGIO, J.L (2004): *De la Emergencia a la Estrategia. Más allá del “alivio a la pobreza”*, Espacio, Buenos Aires.
- CORAGGIO, J.L. (2005): *¿Es posible otra economía sin (otra) política?* En: II Congreso Nacional de Sociología, VI Jornadas de Sociología de la UBA, Pre ALAS, Buenos Aires.
- CORRAGIO, J. L y A. FEDERICO (2006): *Emprendimientos socioeconómicos asociativos: su vulnerabilidad y sostenibilidad. Informe final*. Secretaria de Políticas Sociales y Desarrollo Humano, Ministerio de Desarrollo Social, Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires.
- CORAGGIO, J. L (2007): “Una perspectiva alternativa para la economía social: de la economía popular a la economía del trabajo”. En: J. L. Coraggio (org.) *La Economía Social desde la Periferia. Contribuciones Latinoamericanas*, UNGS-Altamira, Buenos Aires.
- DANANI, C. (2004): *Política Social y Economía Social: debates fundamentales*, Altamira, Buenos Aires.
- DANANI, C. (1996) “La política social como campo de estudio y la noción de población-objeto”. En: S. Hintze (org.) *Políticas Sociales. Contribuciones al debate teórico-metodológico*, EUDEBA-CEA, Buenos Aires.
- DEFOURNY, J. (2003): “La larga marcha del concepto de economía social”. En: M. Vuotto (comp.) *Economía Social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas*. Altamira, Buenos Aires.
- DE LA GARZA TOLEDO, E. (2005): “Introducción. Del concepto ampliado de trabajo al sujeto laboral ampliado”. En: E., De la Garza Toledo (comp.) *Sindicatos y Nuevos Movimientos Sociales en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.
- GAIGER, L. I. (2007): “La Economía Solidaria y el capitalismo en la perspectiva de las transiciones históricas”, en: J. L. Coraggio (org.) *La Economía Social desde la Periferia. Contribuciones Latinoamericanas*, UNGS-Altamira, Buenos Aires.
- GIOZA ZUAZÚA, N. (2006): “La estrategia de la administración Kirchner para enfrentar los problemas del mercado de empleo”. En: *Serie Análisis de Coyuntura* N° 12 (Buenos Aires) CIEPP.
- GORZ, A. (1997): *Miseria del Presente, riqueza de lo posible*, Paidós, Buenos Aires.

GUIMENEZ, S. (2009): “La reconfiguración del espacio laboral en el Estado. Crónica de una precariedad anunciada”, en E. Grassi & C. Danani (org.), *El mundo del trabajo y los caminos de la vida, trabajar para vivir, vivir para trabajar*, Espacio, Buenos Aires.

HINTZE, S. (2009): *Las políticas públicas en la sostenibilidad de los agentes y organizaciones de la economía social y solidaria: reflexiones a partir de la experiencia de Venezuela y Brasil*. En: Seminario La co-construcción de conocimientos y prácticas sobre la economía social y solidaria en América Latina y Canadá, Buenos Aires.

HINTZE, S. (2007): *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible*, Espacio, Buenos Aires.

HINTZE, S. Y DEUX MARZI, M. V. (2008): “La institucionalidad política de la Economía Social y Solidaria en Argentina”. En: XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires.

HOPP, M. (2009): *Políticas sociales de empleo en la Argentina (2003-2008): un análisis comparativo de planes de desarrollo socio-productivo*. Monografía para obtener el título de Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales, FSOC-UBA, Mimeo.

HOPP, M. (2010): *Políticas de promoción de desarrollo socio-productivo en la Argentina post-convertibilidad: condiciones de la integración social y económica*. Tesis para obtener el título de Magister en Políticas Sociales, FSOC-UBA, Mimeo.

LAVOPA, A. (2008): “Capítulo 4. Crecimiento Económico y desarrollo en el marco de estructuras heterogéneas. El caso argentino durante el periodo 1991-2006”. En: J. Lindenboim (comp.) *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI*, Eudeba, Buenos Aires,

LINDENBOIM, J. (2008): “Presentación”, en J. Lindenboim (comp.) *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI*, Eudeba, Buenos Aires.

LIVSZYC, P. (2003): “Crisis en el mundo del Trabajo”, en *Revista de Ciencias Sociales* n° 52, 17-32.

LO VUOLO, R. (2002) “Alternativas de política: ¿Trabajo, empleo o asistencia para todos?” En: *Cuadernos del CEPED* N° 7, CEPED, Buenos Aires.

LO VUOLO, R y A. BARBEITO (1998): “Las políticas sociales en la Argentina contemporánea”. En: R. Lo Vuolo, (comp.) *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*, Ciepp-Miño y Dávila, Buenos Aires.

LO VUOLO, R. BARBEITO, A. OVEJERO, R. GARGARELLA, L. PAUTASSI, C. OFFE y P. VAN PARIJS (1995): *Contra la exclusión. La propuestas del ingreso ciudadano*, CIEPP-Miño y Dávila, Buenos Aires.

MINTEGUIAGA, A. & R. RAMÍREZ (2007): “¿Queremos vivir juntos?: Entre la equidad y la igualdad”, en *Debate*, (Ecuador), n° 70, 107-128.

NOVICK, M. (2007): “¿Emerge un nuevo modelo económico y social? El caso argentino 2003-2006”. En: *Revista Latinoamericana de estudios del Trabajo*, Año 11, n°18, 53-78.

PALOMINO, H. (2008): “La instalación de un nuevo régimen de empleo en Argentina: de la precarización a la regulación”. En: *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, Año 12, n°19, 121-144.

RAZETO MIGLIARO, L. (1986): *Economía popular de solidaridad Identidad y proyecto en una visión integradora*, Santiago de Chile: Área Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de Chile, Programa de Economía del Trabajo (PET).

RAZETO MIGLIARO, L. (2002): *Desarrollo, Transformación y Perfeccionamiento de la Economía en el Tiempo*, Universidad Bolivariana, Santiago.

ROSANVALLON, P. (1995): *La nueva Cuestión Social. Repensar el Estado Providencia*, Manantial, Buenos Aires.

SALVIA, A., G. COMAS, P. GUTIÉRREZ, AGEITOS, D. QUARTULLI & F. STEFANI (2008): “Capítulo 3. Cambios en la estructura social del trabajo bajo los regímenes de convertibilidad y posdevaluación. Una mirada desde la perspectiva de la heterogeneidad estructural”, en J. Lindenboim (comp.), *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI*, Eudeba, Buenos Aires.

SCHLESSER, D. (2009): *Costo laboral, salarios y pobreza en el actual modelo económico*, MTESS, Buenos Aires, en prensa.

SINGER, P. (2007): “Economía solidaria. Un modo de producción y distribución”, en J. L. Coraggio (org.) *La Economía Social desde la Periferia. Contribuciones Latinoamericanas*, UNGS-Altamira, Buenos Aires.

TOPALOV, C. (1979): *La urbanización capitalista*, Edicel, México.

TIRIBA, L. (2007): “Pedagogía(s) de la producción asociada: ¿hacia dónde camina la economía popular?”, en J. L. Coraggio (org.) *La Economía Social desde la Periferia. Contribuciones Latinoamericanas*, Buenos Aires, UNGS-Altamira.

VUOTTO, M. (2003): “Charles Gide: una referencia singular para identificar la economía social y definir su identidad”, en M. Vuotto (comp.) *Economía Social: precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas*, UNGS-Altamira-Fundación OSDE, Buenos Aires.

## 5. Fuentes

Bertolini, G. (2009): *Un primer abordaje del plan de ingreso social con trabajo. Más dudas que certezas*. Buenos Aires, Fundación CIESO. URL [http://www.fundacioncieso.org.ar/downloads/El\\_plan\\_de\\_ingreso\\_social\\_con\\_trabajo.pdf](http://www.fundacioncieso.org.ar/downloads/El_plan_de_ingreso_social_con_trabajo.pdf)

CNCT (2009): *Revista Autogestión Argentina* N° 5, año 2, Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo. Decreto N° 1602/09.

Decreto N° 1506/04.

Decreto N° 189/04.

Decreto N° 204/04.

Decreto N° 420/96.

Decreto 721/00.

FACTA (2009): “FACTA ante el nuevo Plan de Inversión Social. ¿Cooperativas o planes de empleo?”, en *la Revista de FACTA* N° 4. URL <http://www.facta.org.ar/>

INAES (2008): *Informe del Reempadronamiento Nacional de Cooperativas y Mutuales y del Censo Económico Sectorial*. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social. Ministerio de Desarrollo Social.

MECON (2003-2008): *Informe de la contaduría general de la nación. 2003* Secretaría de hacienda. Ministerio de Economía.

MDS (2010): Distribuidor Programa Ingreso Social con Trabajo: Buenos Aires, MDS. URL <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/AT/DISTRIBUIDOR%20BS%20AS.pdf>

MDS (2010A): *Síntesis actual del programa de ingreso social con trabajo: Julio 2010*, MDS.

MDS (2010B): *Guía informativa sobre el Programa de Ingreso Social con Trabajo*, MDS. URL <http://www.desarrollosocial.gov.ar/planes/AT/default.asp>

MDS (2009): *Rendimos Cuentas 2003-2009*. Ministerio de Desarrollo Social, Presidencia de la Nación. URL [http://www.desarrollosocial.gov.ar/pdf/RC\\_2009.pdf](http://www.desarrollosocial.gov.ar/pdf/RC_2009.pdf)

MDS (2007): *La construcción pública del desarrollo local. La experiencia del plan Nacional Manos a la Obra 2006*, Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo Social-PNUD.

MDS (2006): *Informe de ejecución presupuestaria*. Ministerio de Desarrollo Social. URL [http://www.desarrollosocial.gov.ar/pdf/informe\\_2005.pdf](http://www.desarrollosocial.gov.ar/pdf/informe_2005.pdf)

MDS (2005): *Informe de ejecución presupuestaria*. Ministerio de Desarrollo Social. URL <http://www.desarrollosocial.gov.ar/planes/dles/default.asp>

Ley 26.117.

Ley 25.865.

Ley 25.877.

Ley 26.355.

Resolución N° 2476/2010 MDS.

Resolución N° 1023/09 MDS.

Resolución N° 3182/09 MDS.

Resolución N° 192/06 MDS.

Resolución N° 1375/04 MDS.

Resolución N° 1506/04 MDS.

SEL (2009): *Newsletter sobre Situación Laboral y Social, Junio 2009*, SEL Consultora. URL <http://www.selconsultores.com.ar/newsletter/junio-2009.pdf>

Cogliandro, G. y Melamud, A. (2010) *Informe de ejecución del Gasto Público Social en el Presupuesto Nacional: Primer Semestre 2010*, Fundación SIENA, Buenos Aires. URL [http://www.fundacionsiena.org.ar/doc\\_9.pdf](http://www.fundacionsiena.org.ar/doc_9.pdf)

SIGEN (2006) *Informe de Auditoría N° 1*, Red Federal de Control Público. Provincia de La Pampa. Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social. Manos a la Obra. URL [http://www.sigen.gov.ar/result\\_informes.asp](http://www.sigen.gov.ar/result_informes.asp) Consultado 24/6/2008

SIGEN (2006) *Informe de Auditoría N° 2*, Red Federal de Control Público. Provincia de San Juan. Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social. Manos a la Obra. URL [http://www.sigen.gov.ar/result\\_informes.asp](http://www.sigen.gov.ar/result_informes.asp) Consultado 24/6/2008.

SIGEN (2007) *Informe de Auditoría N° 1*, Red Federal de Control Público. Provincia de Santa Fe. Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social. Manos a la Obra. URL [http://www.sigen.gov.ar/result\\_informes.asp](http://www.sigen.gov.ar/result_informes.asp) Consultado 24/6/2008.





CONGRESO  
NACIONAL  
DE ESTUDIOS  
DEL TRABAJO

PENSAR UN MEJOR TRABAJO.  
ACUERDOS, CONTROVERSIAS Y PROPUESTAS.

ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

SIGEN (2007) *Informe de Auditoría N° 6*, Red Federal de Control Público. Provincia de Jujuy. Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social. Manos a la Obra. URL [http://www.siggen.gov.ar/result\\_informes.asp](http://www.siggen.gov.ar/result_informes.asp) Consultado 24/6/2008.

TOMADA, C. (2006): Discurso pronunciado en el marco de la presentación oficial del Seguro de Capacitación y Empleo, 13 de Febrero de 2006. URL <http://www.trabajo.gob.ar/planesyprogramas/masymejor.asp>

URL <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Efectores/efectores.asp>

URL <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/PF/default.asp>

URL <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Efectores/efectores.asp>

URL <http://www.inaes.gob.ar/es/articulo.asp?id=70>