



Grupo Temático N° 11: Trabajo y autogestión en las organizaciones de la economía social

Coordinadores: Mirta Vuotto y Griselda Verbeke

Institucionalidad de la economía popular y social en Argentina: evolución de las demandas sociales y las respuestas Estatales (2002-2017)

Autor/es: María Antonia Muñoz.

E – mails: mariaantoniamunoz@gmail.com

Pertenencia institucional: CONICET - IDIHCS

Palabras clave: Economía popular y social, institucionalidad laboral, demandas sociales, Argentina

Introducción .

La expansión de la economía popular y social en Argentina ha venido tomando fuerza especialmente después de la crisis socio-económica de los años 2001-2002 y ha continuado expandiéndose y adquiriendo reconocimiento en distintas esferas de la sociedad. Las formas de explicar su existencia varían así como las formas de crear políticas públicas en relación con ésta. Se trata de un conjunto de actividades y de trabajadores que se encuentran marginados a la espera de oportunidades cuando la economía formal los integre o bien, un grupo de relaciones sociales ya sedimentadas y funcionales al mercado formal a las cuales hay que responder con la protección del estado. Más cerca de este último, las organizaciones sociales han buscado conquistar derechos sociales y económicos a través de la promoción y constitución de posibilidades concretas de “trabajo decente” que posibilite mejores condiciones de vida para los sectores más postergados.

En este sentido, la ponencia tiene como objetivo analizar las acciones de actores claves en el contexto de la ampliación/consolidación/transformación de la economía popular: la Confederación de los Trabajadores de la Economía Popular y los gobiernos de diferentes signos políticos de la última década. Específicamente se reconstruirá la manera en que se han articulado la evolución del contexto socio-económico (economía general y mercado laboral en particular), las demandas sociales de actores claves y las diferentes respuestas que desde el Estado y los diferentes gobiernos se ha dado a través de políticas públicas.



Un problema que se destaca es que mientras los gobiernos que entre el 2003 y 2015 tuvieron políticas pro-laborales y populares, el gobierno de después del 2015, de orientación neoliberal en términos macroeconómicos, ha dado cuenta de las demandas de estas organizaciones tramitándolas a través de políticas claves. Una forma de entender esta paradoja es que analizar la forma en que se las tramita. Desde la perspectiva del “gobierno”, el reconocimiento de los sectores empobrecidos muchas veces supone la fijación de sus condiciones de explotación y subordinación.

El análisis se despliega, en primer lugar, a partir de datos estadísticos de la situación del mercado de trabajo y del sector de la economía popular y social; en segundo lugar desde el estudio crítico de la institucionalidad que se ha venido construyendo a partir de la identificación de diferentes políticas implementadas en relación con las demandas que los actores sociales han instalado en la agenda política (esto se explicará en dos partes, en particular el plan Argentina Trabaja en el año 2009 y la Ley de Emergencia Social en el 2017 por tratarse de las acciones públicas dirigidas a este sector con mayor presupuesto).

Para analizar la institucionalidad de la economía popular no solamente se tendrán en cuenta el registro que se genera en el nivel del Estado a través de la generación de unidades administrativas, organismos gubernamentales y leyes que dan cuenta de un determinado reconocimiento de la economía popular y sus trabajadores. También se tendrá en cuenta la creación de organismos en la sociedad civil reconocidos y no reconocidos por el Estado y por los gobiernos. Estas dos dimensiones de análisis dan cuenta de las marcas dejadas por la acción colectiva en lo social. Pero además pueden ser aproximaciones analíticas para estudiar la formación de un sujeto político movimiento social.¹

Además, es necesario señalar qué la naturaleza del programa “Argentina Trabaja” y el conjunto de políticas que supone la “ley de emergencia” son de naturaleza diferente. El primero se orienta a la generación de trabajo “autogestionado”, mientras que la ley crea ingresos trabajadores “informales” y de la economía popular y social que ya existen.

Finalmente, a modo de síntesis, la ponencia pretende ofrecer una consideración de algunos desafíos que enfrenta en la actualidad la institucionalización y consolidación de la economía popular y social en Argentina.

¹ Además, el análisis en torno al crecimiento de la economía popular y sus trabajadores al menos el intento que se realiza en la primera sección sólo ofrece aproximaciones en torno a las condiciones de posibilidad de la emergencia del sujeto. Lo mismo podría decirse para el análisis de dos importantes políticas sociales como el programa de ingreso social con trabajo Argentina trabaja y la ley de emergencia. Ambas pueden ser estudiadas como generadoras de un conjunto de relaciones sociales que No necesariamente supone a la acción colectiva. La relación entre colectivo e institucionalidad tiene que ser reconstruida en el análisis.



Antes de avanzar es necesario realizar algunas aclaraciones. Debido a la reciente implementación de la Ley de Emergencia que pone en vigencia el Salario Social Complementario es imposible hacer una evaluación en torno a esta nueva institucionalidad relacionada con la economía popular y sus trabajadores de manera acabada.

Las formas de la economía y sus trabajadores

La situación de deterioro de las condiciones de vida de los sectores populares en el país es un proceso que data de mediados de la década de los setenta y que se manifiesta en aspectos como el aumento de la pobreza y la desigualdad, en un marco de acelerado endeudamiento externo y desindustrialización. Sin olvidar la historicidad del proceso, las transformaciones de los noventa supusieron un reordenamiento del régimen social de acumulación.

Las nuevas condiciones laborales impuestas en ese momento, estuvieron marcadas por el aumento del desempleo, la informalidad y la flexibilización en un marco general de descolectivización y de reconversión de las funciones del Estado. Luego de diez años de implementación de políticas neoliberales, la pobreza y la desocupación, dejaron de circunscribirse a determinados sectores sociales para generalizarse y convertirse en un problema social.

La conjunción entre el aumento de la desocupación, las políticas flexibilizadoras, el retroceso de los derechos de los trabajadores y el desprestigio de gran parte de la dirigencia sindical de la década del noventa, produjeron un alejamiento de ciertos grupos de trabajadores de las organizaciones que hasta ese momento los representaban. Durante todo este período el deterioro de los derechos políticos, sociales y, en particular, los laborales fue notable.

En este sentido, a fines del siglo pasado, fueron los desocupados quienes conformaron grupos movilizadores que protagonizaban la escena pública “conflictiva” o “polémica”. Luego de la crisis económica y social sufrida en Argentina durante los últimos años de la década de los noventa y principios del nuevo siglo, las políticas laborales y sociales cambiaron preclaramente. La transformación de las políticas públicas representó una innovación en las estrategias en torno a la inclusión social y política de los gobiernos post 2003. No obstante, este cambio de estrategia gubernamental fue en paralelo y en relación a los cambios en las formas de organización de la sociedad civil y en las demandas elevadas por ellas.

Después de la profunda desregulación del mercado de trabajo durante los años noventa, se abordó, a partir de distintos frentes, la recuperación de la institucionalidad laboral, entre los más relevantes

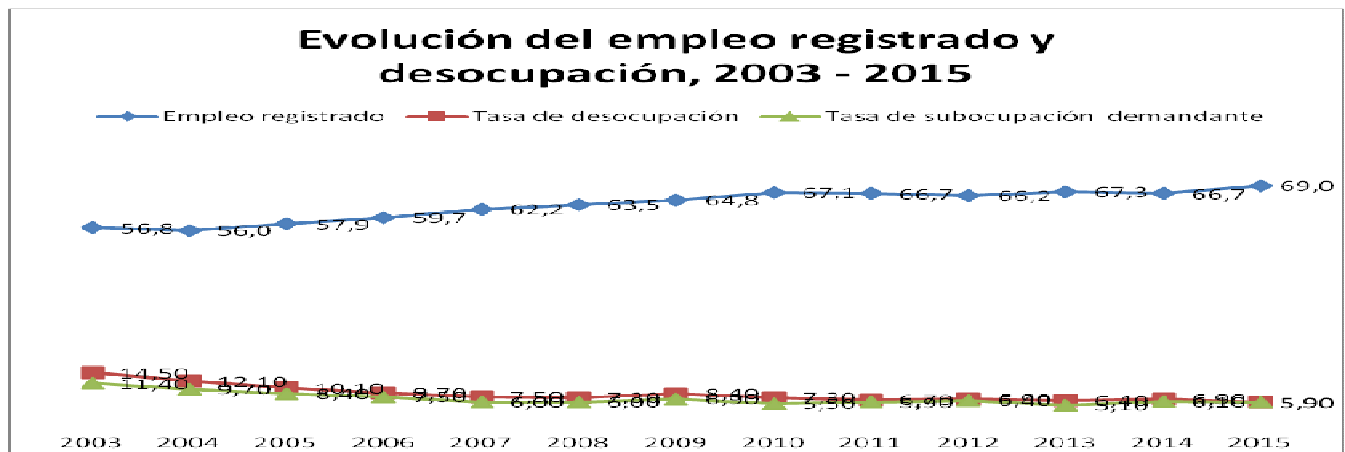


destacan, la promoción de la negociación colectiva y la actividad sindical (creciente número de afiliados, de convenios y acuerdos homologados, y cierta “re-centralización” de la actividad sindical por rama y actividad económica), la recuperación del Salario Mínimo Vital y Móvil y de los salarios en general, la reconstrucción del ejercicio del poder en la inspección del trabajo (Programa Nacional de Regulación del Trabajo), la promoción de los derechos laborales para trabajadores rurales y de casas particulares.

En relación a la estructura de la negociación colectiva, se observa un crecimiento desde 2003 de las negociaciones por rama de actividad y una menor incidencia relativa (más no absoluta) de la negociación por empresa. La representación de los convenios y acuerdos por rama representan en el periodo de análisis alrededor del 32% del total, en comparación del 15% que representaban al final de la década de los noventa. Esta tendencia conlleva a algunos autores a referir el periodo como un retorno hacia una centralización intermedia en la estructura de negociación colectiva.

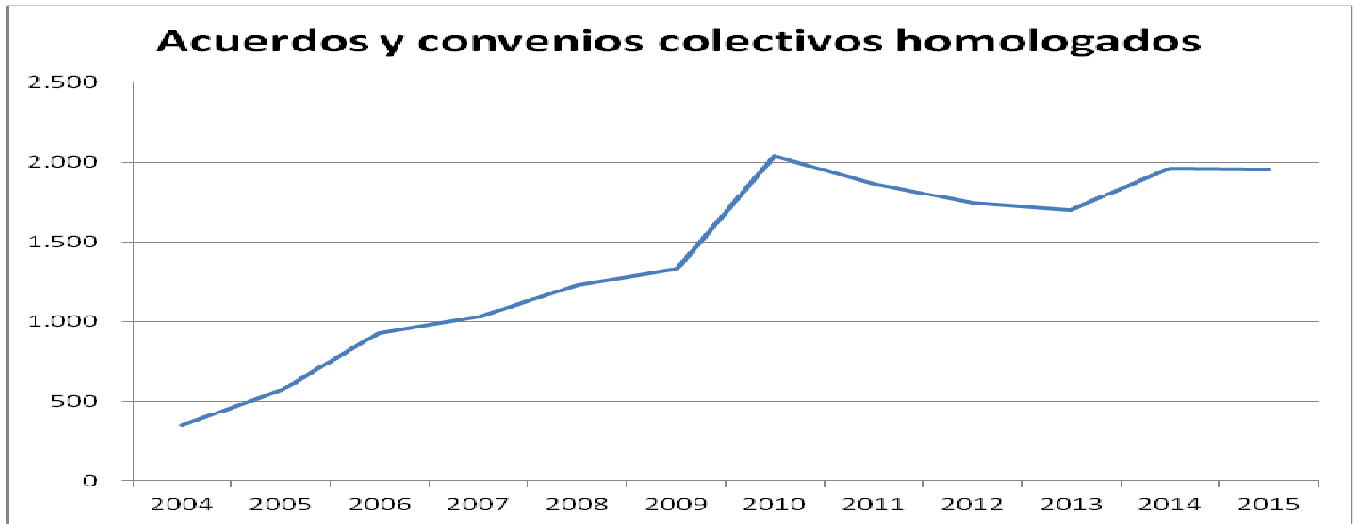
Esta recuperación de la institucionalidad laboral permite –en parte- y se retroalimenta a su vez de la importante creación de puestos de trabajo asalariado registrado. Desde 2003 y hasta la crisis internacional, se crearon en el sector privado más de 2.3 millones de nuevos puestos de trabajo de calidad, lo cual significó un incremento de casi 70% respecto de los niveles de comienzo de periodo.

Gráfico N1



Fuente: elaboración propia en base a los datos de MTySS.

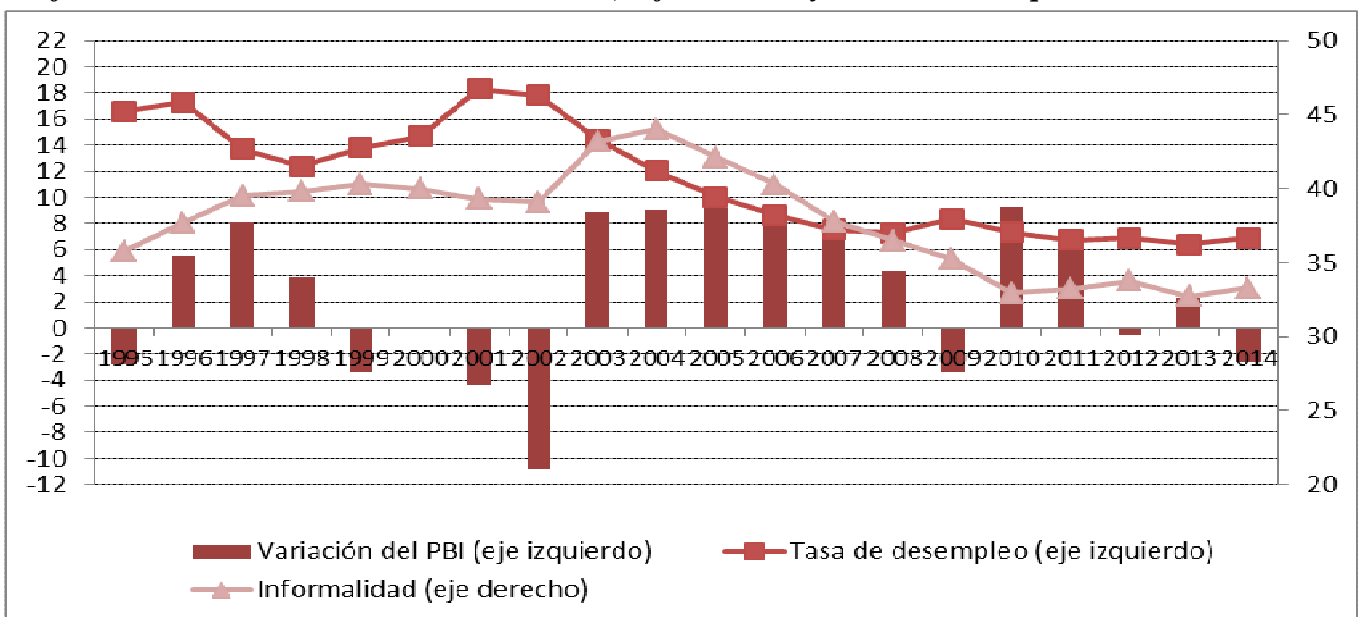
Grafico N2



Fuente: elaboración propia en base a los datos de MTySS.

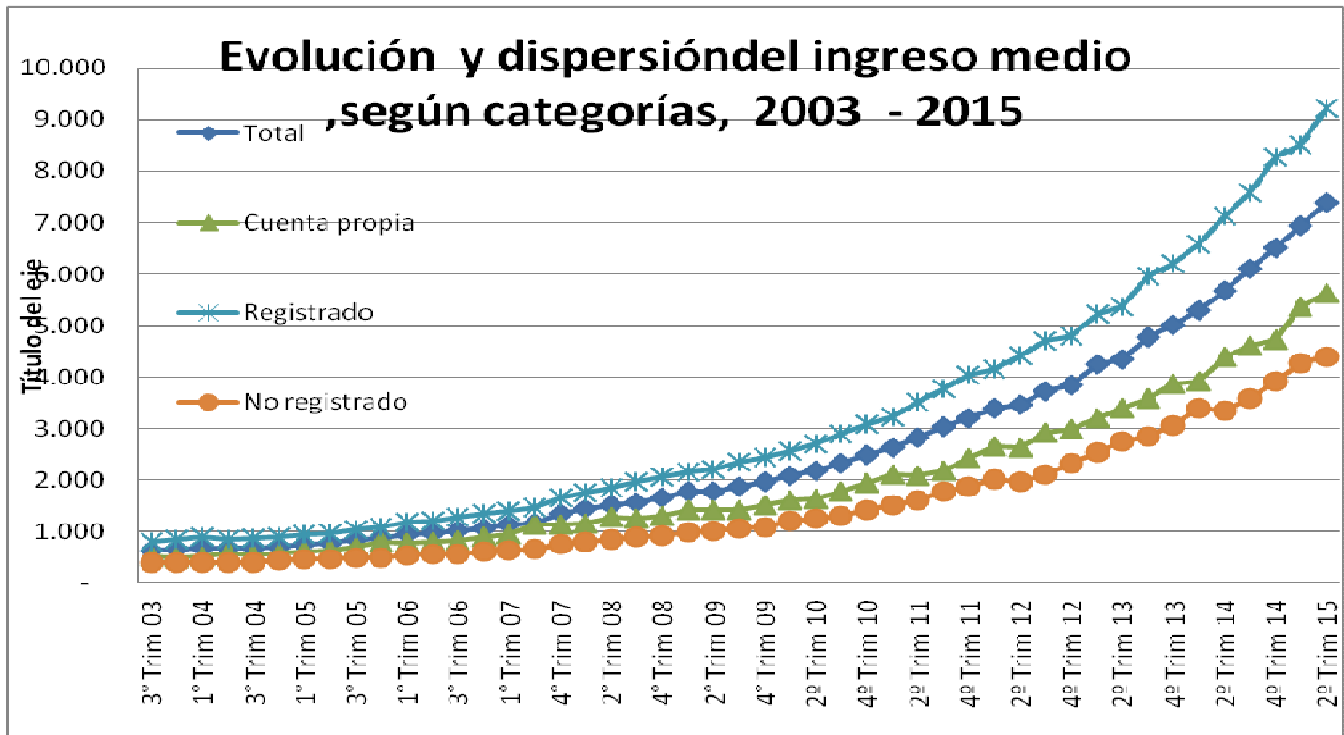
Entre el 2003 y el 2015 son innegables los avances logrados en materia de trabajo registrado, recuperación salarial y acceso a derechos. No obstante, una importante proporción de la PEA, se encontraba en condiciones de desigualdad en el acceso a derechos y protección social pero también una importante parte de la población se ha tenido que generar de manera independiente de forma individual o colectiva una actividad productiva por cuenta propia. Esto es lo que distingue los trabajadores informales de los trabajadores de la economía popular.

Grafico N3. Evolución de la variación del PIB, informalidad y Tasa de Desempleo.



Fuente: Trujillo, 2017, con base en la información del INDEC, Encuesta Permanente de Hogares. Trimestres iv.

Grafico N2



Fuente: elaboración propia en base a los datos de MTySS.

Si bien el concepto de economía popular y sus trabajadores es materia de discusión (académica, política y social, sobre lo cual se volverá más adelante), acá se recuperará la idea de que es la “economía de los trabajadores, sus familias y comunidades primarias” (Coraggio, 2016; 27). No se orienta hacia la acumulación sino a la de obtención de medios para la reproducción de sus vidas. Esto se distingue del “sector informal “que se comprende solo a partir de su relación con el sector “formal” , donde la lógica de comparación es la referencia a la empresa capitalista.

La heterogeneidad de esta economía de los trabajadores es muy amplia. Los datos que ofrecen Bustos y Molina (2016) se acercan a cuenta de la composición del sector para el 2014:

Cantidad de trabajadores según sector:

1. Cuenta propia baja calificación sin capital 1.073.446
2. Cuenta propia baja calificación con capital 1.272.790
3. Vendedores ambulantes: 123.258
4. Asalariados no registrados: 1.558.333
5. Trabajo en hogares: 1.047.354



6. Trabajo familiar sin remuneración: 129.081

7. Cooperativas registradas según tipo de actividad: 28.853

Esto genera una serie de problemas, puesto que lo que gran parte de la economía popular está asociado a actividades financiadas públicamente por programas como “Argentina Trabaja” o “Ellas hacen” y ahora el salario social y complementario provee de mayores ingresos. Así mismo, bajo esta categoría se encuentran las empresas recuperadas, los agricultores familiares, cooperativas de trabajo, agrupaciones de microemprendedores, emprendimientos comunitarios, clubes del trueque, ferias y mercados asociativos populares, redes de comercio justo, organizaciones de microcrédito, redes de consumo responsable, grupos comunitarios de base, medios de comunicación comunitarios, comunidades de pueblos originarios u otras organizaciones libres del pueblo sin fines de lucro.

Si bien la incidencia de la informalidad entre los trabajadores asalariados bajó del 49% en 2003 a 32% en 2013 (grafico N 3) este porcentaje sigue siendo muy alto y más aún si se tienen en cuenta que la mayoría de los trabajadores independientes y los precarizados se encuentra desprovista de acceso a derechos y protección social.

Además, el problema del acceso al trabajo asalariado registrado se ha agravado en todo el mundo después de la crisis financiera global en 2008 y en Argentina. Si bien no ha habido un retroceso importante respecto a los logros alcanzados, si se ha constatado una importante dificultad para lograr una mayor incorporación de trabajadores a empleos registrados en la seguridad social. El desempleo, la precariedad y la informalidad laboral imprimen nuevos desafíos a la sociedad actual.

Se vuelve fundamental, entonces, no solo que los trabajadores adquieran conocimiento de sus derechos y de las formas de defenderlos sino que puedan construir y demandar otros que en el nuevo contexto económico, laboral y social se hace necesario instaurar.

La realidad de los trabajadores del nuevo siglo, es muy distinta a la que vivieron hasta mediados de los años 70. Hoy trabajo asalariado no significa un conjunto homogéneo de obreros o empleados que mayoritariamente pueblan las fábricas del país. El empleo asalariado varía de una empresa a otra, según contratos, tareas, puesto que se ocupa, salarios, condiciones de trabajo, etc. Conviven con estos trabajadores quienes por expulsión o por opción, deciden trabajar por su cuenta o realizar actividades informales. Estos trabajadores y trabajos tampoco pueden ser clasificables bajo los parámetros de las pautas establecidas por las tradicionales investigaciones sobre informalidad (Busso, 2007; Gorban, 2006; Portes, 1984; Tokman, 2001).

Por otro lado, los desocupados, que entran y salen de empleos precarios, que presentan el ingenio de la supervivencia en la realización de changas o en la utilización de recursos de distinto origen (Vomaro,



2010) junto a los trabajadores de empresas recuperadas (Rebón 2007) o a los que están en vínculo con los programas estatales como los cooperativistas del Programa Argentina Trabaja (Gusmerotti, 2010; Hopp, 2009, 2010; Villar, 2013), también nos dicen sobre las transformaciones en el mundo del trabajo y la necesidad de pensar formas de acceso a derechos, organización sindical y protección social para estos grupos de trabajadores.

Trabajo y política: futura integración o fenómeno que llegó para quedarse.

“Es preciso promover políticas activas que permitan el desarrollo y el crecimiento económico del país, la generación de nuevos puestos de trabajo y la mejor y más justa distribución del ingreso. Como se comprenderá el Estado cobra en eso un papel principal, en que la presencia o ausencia del Estado constituye toda una actitud política (...) Se trata de tener lo necesario para nuestro desarrollo, en una reingeniería que nos permita contar con un Estado inteligente. (...) Sabemos que el mercado organiza económicamente, pero no articula socialmente, debemos hacer que el Estado ponga igualdad allí donde el mercado excluye y abandona.” (Néstor Kirchner, 25.5.03)

Hay múltiples formas de entender a la economía popular. Una es analizar sus causas económicas. Existen muchas formas de capitalismo, pero el capitalismo financiero, cada vez más hegemónico en el mundo, genera cada vez más exclusión. Frente a este diagnóstico lo que muchos autores sostienen es que una forma de capitalismo productivo podría solucionar la integración futura de la población a relaciones laborales tradicionales. Esto desplazaría el problema a futuro.

El problema con este argumento es el siguiente. En Argentina desde hace muchas décadas existe una creciente población excluida de los mercados laborales “tradicionales” (como se puede observar en la sección anterior).

¿Es legítimo seguir “esperando” que las bondades de un modelo de desarrollo (en el caso de que pueda sostenerse por más de una década para poder cultivar su siembra) en algún momento integren a esta parte de la población? Esta pregunta se responde políticamente. En otras palabras, se trata de las capacidades colectivas que desarrolla una sociedad para tramitar sus exclusiones. Y una forma que se ha encontrado es la que proponen actores sociales en Argentina: reconocer a esta población excluida como trabajadores con plenos derechos y no como una población sujeta a los devenires del capitalismo y sus formas futuras. Como señala Coraggio (2016), se trata de pensar a la economía popular como



una estrategia para política que no piense en una economía de pobres sino en una economía del trabajo.

2

Las organizaciones sociales (CTEP, Barrios de Pie, la Corriente Clasista y Combativa, entre otras) proponen esto que tiene como base histórica de discusión los gobiernos previos. Veamos.

En el año 2003 Néstor Kirchner queda en segundo lugar después del ex presidente Carlos Saúl Menem con un poco más del 22% en las elecciones presidenciales en un contexto de alta fragmentación partidaria. Debido a que el ganador de las mismas renuncia a la segunda vuelta, Kirchner asume la cartera ejecutiva. En el año 2012, Cristina Fernández de Kirchner gana por segunda vez (y por segunda vez, la primera en el año 2007) la presidencia con un porcentaje del 54%. Durante esos años se instaló el nombre que daría unidad a una disparidad de fuerzas y organizaciones: “el kirchnerismo”.

Hubo un giro en la retórica de las políticas impulsadas por los gobiernos después del 2003 y hasta el 2015. Tres ejes son importantes en la retórica de los gobiernos nacidos después del 2003; la búsqueda de un enemigo político denominado “neoliberalismo”, la promesa de plenitud social organizada alrededor de la “inclusión social” y la recuperación del Estado no solo como aparato burocrático sino como “comunalidad política” (proyecto) (Muñoz, 2010; Muñoz y Retamozo, 2013; Rinesi, 2011)³ La centralidad del modelo de desarrollo y del trabajo como vía privilegiada de la promesa de inclusión fue axiomática. Existieron un conjunto de decisiones políticas que “privilegiaron”, si se toma como referencia los gobiernos de Menem y De la Rúa, la acumulación productiva por sobre la financiera. Esto redundó sobre el protagonismo del “empleo nacional”.

“La estrategia utilizada para afrontar esta crisis, representó un punto de inflexión constituyendo las bases de un nuevo modelo económico y social y un patrón de crecimiento basado en una nueva política macroeconómica y en la centralidad del trabajo de calidad como factor principal de inclusión social.” (Novick, 2016: 116)

Se destacan algunas decisiones políticas centrales como parte del programa de gobierno: el fortalecimiento del mercado interno, los estímulos a la industria nacional con la pretensión de que se convirtiera en el motor del crecimiento económico y valorización del capital, las políticas de empleo y la expansión de la demanda interna, el desendeudamiento con el FMI, las limitaciones al ingreso del capital especulativo, el rechazo a la incorporación al ALCA, la estatización de los fondos previsionales

² Para ello el propuso por ejemplo la creación del Ministerio de Economía Popular. Esto supone una gran innovación en materia de políticas sociales.

³ La restitución de lo colectivo y del Estado tras la promesa de inclusión social se organizó (a pesar de las críticas republicanas) sin forzar las reglas de la democracia liberal procedimental. “Cuando un ciudadano vota, cuando un ciudadano elige, está haciendo algo más que colocar a un hombre o a una mujer en un lugar institucional, está decidiendo también qué perfil de país, qué sociedad quiere construir. Yo estoy segura (...) que los argentinos queremos construir una



en poder de las administraciones de Fondos de Jubilaciones y Pensiones - AFJP -, la recuperación en manos del estado de YPF y la emergencia del Estado como distribuidor de riquezas. Incluso algunas investigaciones sostienen que los sectores industriales fueron la fuente de la estrategia kirchnerista (Cantamutto y Velázquez, 2014). Se generaron mecanismos para fortalecer sectores productivos como los regímenes especiales impositivos para la producción de línea blanca, el sector automotriz, textiles, la construcción, etc. que favorecía la “producción nacional” y formas de financiamiento al consumo para impulsar el mercado nacional de bienes. Así el programa de gobierno (forma específica de las acciones y las políticas públicas se vinculan a los proyectos políticos más generales) revalorizó al “trabajo” bajo significados especiales: en particular bajo la relación social específica “empleo”, como vía para la inclusión social, la “dignidad” y factor constitutivo de la ciudadanía.

“Los ejes conceptuales de este giro fueron, por una parte, una nueva noción del trabajo no ya como un mero problema del mercado laboral sino como eje articulador de las dimensiones económicas y social y, al mismo tiempo, como elemento constitutivo de la ciudadanía; y por la otra, la concepción del empleo como motor fundamental de la creación de riqueza, y por ende del progreso social. Para esto una premisa esencial fue el trabajo decente, es decir, productivo, protegido y vehículo de un ingreso digno en condiciones saludables” (Novick, 2016: 174)

En particular la discusión en torno al empleo era debatida desde comienzo del 2003 en relación a su diferencia con la forma más general de trabajo. En resumidas cuentas, bajo la plétora del modelo neodesarrollista, había una población desempleada que era “empleable” en el futuro, cuando el mercado los pudiera incluir. Esto se confirmaba con la creciente formación del empleo durante los primeros años. No obstante, también se sostenía que había sectores de la población “no empleables” y que estos debían ser la población objetivo del Ministerio de Desarrollo Social. El problema de esta división de la “población” comenzó a ser problemática del 2009 en adelante momento en que la crisis financiera comenzó a impactar más la economía nacional. Los 6 años de crecimiento previos no alcanzaron a modificar la composición y las condiciones tecnológicas y de productividad de la matriz manufacturera argentina. No se logró conducir el proceso de sustitución de importaciones hacia etapas más complejas de la actividad industrial, ni densificar e integrar la misma. Tampoco hubo exportaciones de alto valor agregado o contenido tecnológico. Para algunos, la restricción externa fue la principal batalla perdida. La política energética y la inflación también fueron indicadores de la debilidad del cambio estructural (Del Pont, 2016). El ya clásico texto de Etchemendy y Collier (2007)

nación donde el trabajo, la producción y la inclusión social vuelvan a ser banderas de toda la nación para todos y para todas” (CFK, 9 de julio del 2008).



señalan también el problema de los mercados laborales segmentados a partir de su definición del “neocorporativismo segmentado”.

En este contexto las instituciones estatales asociadas a lo que tradicionalmente se llama “economía social y solidaria” tendieron a crecer a nivel nacional y provincial sobre todo después del 2003, lo que implicó el reconocimiento clave al sector (Susana Hintze, María Victoria Deux Marzi y María Ignacia Costa, 2014)⁴ Estas investigadoras sostienen que durante ese período, se crearon tantos organismos destinados a la promoción de esa economía como los que se fueron generando durante más de 30 años en la que se considera economía social tradicional. Las principales tareas de las “unidades organizativas” son a. la promoción, la capacitación, formación, el apoyo técnico; b. la asistencia económica y financiera y la transferencia de recursos; c. la evaluación de proyectos productivos y la articulación entre familias o grupos asociativos y planes sociales nacionales. En el discurso se detecta la referencia a población vulnerable y empresas autogestionadas, cooperativas y mutuales, pequeñas comunidades rurales y poco menos a destinatarios de planes sociales. En ningún caso a la economía popular y menos aún a los trabajadores de la economía popular. Esto se hará recién en el año 2017 (como se desarrollará en la próxima sección)⁵

Cuadro N1 Cantidad de beneficiarios según programa, períodos presidenciales.

	2003-2007	2007 - 2015	2016 (hasta Febrero)
Programa Jefes de Hogar	2.095.590	3.505	(no hay registro)
Seguro de Capacitación y Empleo	75.498	537.144	107.241
Jóvenes con más y mejor trabajo		747.926	23.654
Otros programas nacionales de empleo ¹	568.681	1.340.445	48.499
Becas e incentivos	261.065	683.842	56.917

⁴ *Los organismos públicos de promoción del trabajo asociativo...*

⁵ En el año 2016, con el gobierno de Macri se firmó el Plan Nacional de Economía Social “Crear y Crear”. El plan tiene como objetivo impulsar el desarrollo local y regional a través del apoyo a emprendimientos que promuevan la inclusión social y productiva de las personas. Este lenguaje retorna a la dimensión del “emprendedor” que le asigna la principal responsabilidad de generación de trabajo a la persona afectada. En palabras de la ministra Carolina Stanley “Esta es una manera de acompañarlos y acercarles la posibilidad de capacitarse y de emprender, según la economía de su provincia. De este modo, se potencia el crecimiento individual y también el regional”. El Estado acompaña, pero no es responsable.



Plan Mayores	75.132	(no hay registro)	(no hay registro)
Seguro por desempleo	650.265	1.136.061	68.922

Fuente: elaboración propia en base a los datos de MTySS.

Incluye los Programas: PEC, PROMOVER, Recuperación Productiva, Interzafra, Empleo Comunitario, Sostenimiento del Empleo, Fortalecimiento del Empleo

Entre un conjunto de baterías para inyectar dinero al mercado interno y garantizar el ingreso a estos sectores, en agosto del 2009 se creó el **Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” (PRIST AT)** del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación con la expresa intención de *“creación de empleo digno desde la economía social y solidaria”* (alcanzando a medio millón de personas). Para el 2014 era el principal programa orientado a la generación de cooperativas desde el gobierno como se puede observar en el siguiente cuadro.

Cuadro N2. Cantidad de Cooperativas Creadas a partir de Planes Sociales. Año 2014.

Argentina Trabaja	7953
Integración Socio Comunitaria	2511
Obra Pública	1749
Manos a la Obra	1262
Centros Integradores Comunitarios	874
Inversión Social	539
Capacitación con Obra	532
Agua mas trabajo	413

Fuente: Bustos y Molina (2016)

La creación de este programa supuso el reconocimiento del problema: ¿es el trabajo “asalariado” como se lo considera tradicionalmente, la única vía de inclusión posible? Este programa no solo colabora con la puesta en cuestión de los proyectos políticos “neodesarrollistas” sino que genera trabajo “autogestionado” o de la economía popular. Meses después se crearía la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH), el plan de transferencia condicionada más importante en la historia reciente del país. Ambos estarían enmarcados en un discurso en torno a los derechos (políticas



sociales con derechos, que no es lo mismo que conquista de derechos, ya se avanzará sobre esto). Además, fueron los dos programas que más presupuesto se llevaron del Ministerio.

En particular el PRIST AT supuso la voluntad de crear “trabajo” desde el Estado en un momento de estancamiento de la elasticidad PBI/empleo. Esta política distaría mucho de la comprensión de “empleo digno” típico del paradigma neo desarrollista. Tanto el AT como la AUH ponen a prueba las formas de inclusión vía empleo.

Accedieron a ese plan (hasta que en el año 2016 lo cambia el gobierno de Mauricio Macri) 6 personas desocupadas que no perciban ningún tipo de subsidio social, excepto la asignación universal por hijo. Estos debían adherirse mono tributo social y recibían un ingreso mensual por tareas en obras (40 horas semanales) y mantenimiento del espacio público (de menos de la mitad del salario mínimo vital, y móvil). Estas personas debían formar una cooperativa ponerse a disposición de un Ente Ejecutor. Estos fueron municipios, provincias o el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social -INAES- que habilitaba federaciones de cooperativas y mutuales evaluadas por el mismo. Después del 2015, la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular pudo devenir en Ente Ejecutor. Las tareas de las cooperativas estaban asociadas a las obras de infraestructura urbana, local y comunitaria y al saneamiento de los espacios verdes y habitacionales principalmente. En materia de protección, los trabajadores que eran denominados sintomáticamente “efectores sociales” tienen aportes jubilatorios y una obra social posible de ser extendida al grupo social a través del aporte del titular. Además tienen derecho a la AUH. Si bien el PRIST AT tiene como antecedente otros planes podría decirse que la creación de trabajo desde la economía popular fue primero generada desde la sociedad civil. El antecedente son los clubes de trueque, los emprendimientos productivos de las organizaciones de trabajadores desocupados, la recuperación de empresas (Muñoz, 2010)

El reconocimiento por parte de los gobiernos para inscribirlos en las instituciones estatales es tardío. Se puede señalar que recién con el PRIST AT y la AUH se comienza a señalar la emergencia de un tipo de trabajadores que “llegaron para quedarse”. No obstante, siguen quedando en la órbita de áreas sociales del gobierno y no en otras como producción, economía o trabajo (Danani y Hintze, 2011). Es probable que esto se deba a las tensiones por la disputa de presupuesto entre ministerio pero también a cuestiones más de carácter estratégico como definir a la población empleable y no empleable.

El contexto social y político del Argentina Trabaja (2009), fue muy diferente al salario social complementario que surge en el marco de la ley de emergencia. Mientras en el año 2009 el estancamiento de la creación de nuevos puestos de trabajo en el mercado formal y la conflictividad



pasaba por la oposición entre gobierno y campo, principalmente, después del 2016 la creciente pobreza, desempleo y emergencia de protestas sociales de otra índole marca otro escenario. Frente a las amenazas de las organizaciones de generar protestas masivas durante el periodo festivo de fin de año, el 24 de noviembre de 2016, firmó un acuerdo donde se comprometió a qué con el resto de los bloques legislativos se aprobara por votación la ley de emergencia social.⁷

Las instituciones de la economía popular desde la sociedad civil.

“La producción una vez que expulsa a ese trabajador no lo vuelve a tomar. Entonces nos pusimos a pensar en la construcción de una herramienta gremial que pudiera contener a estos trabajadores que muchas veces discutir con el Estado. Primero Un derecho de los trabajadores es a organizarse, quizás distinta a las que conocemos. Después la discusión que hay muchos compañeros que viven en esa realidad día a día, quizás cobren la asignación familiar pero tienen que tener un complemento salarial al trabajo que ese compañero desarrolla. Eso lo empezamos a discutir hace tres años nosotros en soledad, no está instalado en agenda política de nuestro país. Pero nosotros estamos librando batalla y desarrollado estrategias para visibilizar a este sector, mostrar la necesidad de la organización y la posibilidad de que el compañero recupere los derechos que perdió en el avance del proyecto neoliberal” Entrevista a Gringo Castro. Secretario General de la Confederación de los Trabajadores de la Economía Popular. 2013.

A fines del año 2015 existían dos millones de cuentapropistas, del millón y medio de personas sin ocupación declarada y de las personas integradas actualmente en cooperativas y otras formas asociativas. La formación de empleo era principalmente pública (lo que podía señalar un síntoma del que el modelo de industrialización por sustitución tenía obstáculos) Para el año 2016 los monotributistas sociales alcanzaban 359.500 (del 1.473.157 del total de monotributistas). Las cooperativas bajo el AT crecieron 1790 en 2010 a 2107 en 2011 (la mayor parte empleadas por el sector público)⁸ La dispersión de las realidades “ocupacionales” eran cada vez mayores. ¿Pero cómo

⁶ El principal cambio realizado por el gobierno posterior al 2015 fue la colectivización del trabajo que este suponía.

⁷ El acuerdo del gobierno con las organizaciones sociales (no la CGT) suponía un aumento del 20% de los programas Argentina Trabaja y Ellas Hacen y Trabajo Autogestionado que no se cumplió plenamente. Además se comprometió a firmar un bono en calidad de aguinaldo para los beneficiarios. Entre el aumento y el bono estos no alcanzan todavía al salario mínimo (4000 más 2030). A pesar de dejar a las personas en una situación de empobrecimiento, el gobierno se garantizaba que el fantasma de los conflictos de “fin de año” se desactivaran. Se agregó la distribución de un millón de canastas navideñas a través de las unidades de ejecución que en gran parte están en manos de la confederación de trabajadores de la economía popular. También se acordó el aumento del 40% en las partidas de los comedores y de un 63% para merenderos. Esto representó un salario indirecto para el sector, recursos para las organizaciones y descentralización de las responsabilidades estatales.

⁸ Algunos análisis relacionan este fenómeno con la globalización creciente que ha generado grandes porciones de población que no son integradas formalmente a la economía y por tanto lo libra a la condición de pobreza u objetos desechables. Este



darle unidad a esta dispersión? Las organizaciones crearon un nombre que podía favorecer una nueva identificación que no existe en las definiciones normales: el trabajador de la economía popular (TEP).

A partir de 2008, el Movimiento Evita en conjunto con el Movimiento de Trabajadores Excluidos y otras organizaciones sociales se generan tras un diagnóstico y una propuesta. El diagnóstico era que ese tercio de la población no incluida en el mercado laboral virtuoso persistía, a pesar de las transformaciones realizadas. Además, estos no eran empleables o no empleables, menos aún, “ni vagos ni víctimas”, “ni subsidiarios de la distribución del ingreso”. Esta era una parte de la población excluida por el “neoliberalismo” y que eran sujetos de derechos que faltaban ser incluidos: “somos lo que falta” fue una consigna articuladora.

Una forma de interpretar esta exclusión desplazó los significados creados por el gobierno. Si el universal era la inclusión social, el estado debía reparar/asegurar, y la vía legítima el empleo decente, las organizaciones consideraban que aquellos que habían tenido la capacidad de generar su propia forma de trabajo (muchas veces a través de formas cooperativas e ingresos provenientes del Estado y el gobierno redistribuidor) debían ser reconocidos por el Estado como trabajadores con derecho (a pesar de no tener “ni salario”, “ni patrón evidente”). Esto implicó cuestionar el estatuto del trabajo, de los trabajadores, de sus organizaciones y del Estado.

La propuesta concreta era entonces organizar bajo la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular. La retórica de la CTEP creó (como el discurso gubernamental) una frontera política con el neoliberalismo, en tanto aquel, había dividido a los “trabajadores entre aquellos que contaban con trabajo formal y estaban representados por la CGT y trabajadores que contaban con empleos informales y trabajos precarios (nótese la elecciones del sujeto, no se nombra a ciudadanos, no individuos) Había entonces que hacer un proceso similar al que había hecho el sindicalismo peronista históricamente, luchar por el derecho. En ese camino, el 20 de diciembre de 2011 se lanza la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular como entidad gremial en la que confluyen además del Movimiento Evita, el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNFR), el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), La Alameda y la Federación de Trabajadores de Cooperativas de Infraestructura Social (FeTraCoI), entre las organizaciones más destacadas. Finalmente en el año 2015, la CTEP le es reconocida la personería social, al igual que la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA).

no es un fenómeno nacional sino mundial donde la economía se divide en: a. industrias extractivas intensivas en capital, las industrias con un alto componente tecnológico, servicios complejos y bancos; b. industria y los servicios tradicionales, orientados al mercado interno; c. economía de los sectores populares que, en ese contexto, representa un lugar para la mano que resta fuera de los otros subsistemas con una muy baja productividad y escasos niveles de ingresos.



En este punto es necesario entonces señalar una paradoja importante producto de la década “larga”. La reorganización del orden político fue efectiva a partir de la formación de nuevos significados: el antagonismo con el neoliberalismo, la promesa de inclusión y la estatalidad renovada impactó sobre toda la sociedad. No obstante, la gestión heterodoxa del gobierno impuso un límite a la inclusión social en forma de “empleo decente”. El peso puesto a la industria en la formación de excedentes, la valorización del mercado interno y el consumo no solo como medida de bienestar económico sino social y político fue insuficiente para eliminar la convivencia con una estructura financiera, rentista y exportadora con intereses antagónicos. Pero la asociación entre inclusión social y trabajo como promesa política movilizadora pareció ser efectiva más allá de las intenciones del gobierno.

Las demandas de la CTEP fueron múltiples y heterogéneas (Villar y Muñoz, 2016) pero se destacan las de carácter social y las de carácter político. Las primeras fueron de carácter institucional, es decir, no representaban una transformación de las coordenadas significativas de la orientación del gobierno de NK y CFK (independientemente de que las organizaciones que estaban contenidas en la CTEP fueran oficialistas y opositoras). Estas continuaban siendo típicas de los movimientos sociales previos al kirchnerismo como los trabajadores desocupados o piqueteros (aumentos de planes, Monotributo social y pagos de prestaciones, subsidios a viviendas sociales, pedidos de mercadería y bienes específicos, creación de mercados populares de combate contra la inflación).

Las demandas con alto contenido “político” se mantenían en una relación de tensión con esos gobiernos. Estas demandas apuntaban al vacío estructural del “sistema” de relaciones producción, trabajo, inclusión social.

En primer lugar, el gobierno tenía un discurso acerca del “trabajo” como forma de inclusión social. La forma paradigmática (el particular inclusivo) que este elegía era el modelo tradicional de “empleo decente” (asalariado y sobre todo producido en el sector privado) de acuerdo con el paradigma neo desarrollista en el cuál se inscribía el discurso gubernamental. Frente a esto, la CTEP demandaba al Estado ser reconocido como organización sindical y a sus adherentes como trabajadores (de la economía popular). Este reconocimiento implicaba la creación del ministerio de Economía Popular, la creación de derechos como la creación de un salario social pagado por el Estado que les permita alcanzar el salario mínimo, obra social para esta población, licencia por maternidad, atención médica, la convocatoria a paritarias “populares”, la inscripción de la CTEP como organización gremial representativa de cooperativistas, cuentapropistas comunitarios e informales en sus distintas ramas de actividad, la promulgación de un convenio colectivo de trabajo para los trabajadores auto gestionados



(como los de las cooperativas AT), la regulación de sus condiciones de trabajo y, la igualación de derechos con los trabajadores formales, entre otros.

Estas demandas no eran meramente corporativas: expresaban una tensión entre la existencia de un sector social excluido (creado en un período histórico diferente pero todavía no “incluido de los beneficios) y la transformación más amplia que implicaba su reconocimiento. El gobierno de CFK se encontraba en una paradoja difícil de resolver, si reconocía al sector sujeto “de derechos”, las promesas de inclusión serían cumplidas pero a costa de reconocer que la especificidad de la vía elegida (generación de empleo asalariado, sustitución de importaciones, producción nacional industrial, etc.) no era la elegida. El reconocimiento de los trabajadores de la economía popular implicaba el reconocimiento de que la economía no se dividía entre pública y privada, que la industrialización no llegaba para incluir a todos. Las consignas más generales como “Somos lo que falta”, “No queremos ser objeto de asistencia sino trabajadores con derechos” hacían que el Estado se convirtiera en un espacio de disputa en torno a los recursos de la economía pública.

En particular, el estatuto de estos sectores como “beneficiarios” de políticas públicas o de “trabajadores” era una lucha simbólica (con grandes consecuencias materiales) desde la Confederación de la Economía Popular que implicaba también un desacomodo de la distribución normal de los lugares no solo del rol del Estado, sino también del sector privado y los trabajadores tradicionales. Por ello las resistencias; “No compiten en condiciones normales porque no pagan impuestos, son unos vagos” era el común de la resistencia a su reconocimiento por parte de los comerciantes en contra de los trabajadores de la vía pública. “ya se van a ir incorporando como nosotros a trabajos en blanco, es cuestión de tiempo, y allí se afiliarán a la rama que les corresponda” declaraba en una entrevista un referente de la CGT.

Fue evidente que el mercado internismo y el desarrollo retraído de la industria no pudo extender su impulso a los trabajadores de la economía popular para generar trabajo decente. Tampoco el Estado logró con las políticas públicas a través de la promoción del trabajo asociativo, el microcrédito, el uso de marcas colectivas y el acceso al monotributo social⁹ cambiar radicalmente (aunque si impactó de una manera positiva) al núcleo duro de trabajadores de la economía popular. Hay que aclarar que la generación de cinco millones de puesto de trabajo, el aumento del salario real y una considerable baja

⁹ El monotributo social se impulsó desde 2004 y promueve “la economía social”, la que se llamara economía popular por las organizaciones. El monotributo social promueve esta economía al fomentar a la inscripción de personas que estén en actividades productivas, comerciales y de servicios de la población en situación de “vulnerabilidad social”. A este acceden los trabajadores que aquí estamos nombrando. En el año 2010 existían 341.000 monotributistas sociales.



del desempleo impulsa un encadenamiento sobre esos trabajadores de manera positiva (diferente al proceso actual que emprende políticas neoliberales).

No se trata de saber si era cuestión de tiempo o una cuestión estructural de la economía, sino de la efectiva disputa simbólica desarrollada que luego se resolvería en el cambio de gobierno en el 2015 con una incipiente articulación pero si alianza estratégica en las acciones conflictivas del 2016. El tercio de la población económicamente activa que se caracterizó como trabajadores informales, sumados a otros que no aparecen en las estadísticas oficiales son parte de la disputa de la CTEP.

Las demandas discretas o corporativas tienen un trasfondo más amplio, el tipo de economía y sociedad que se cuestiona y que se propone.

Contradicciones emergentes: pérdida de la centralidad del trabajo y “reconocimiento” de los trabajadores de la economía popular.

“La presente ley tiene por objeto promover y defender los derechos de los y trabajadoras que se desempeñan en la economía popular, en todo el territorio nacional, con miras a garantizarles alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, cobertura médica, transporte y esparcimiento, vacaciones y protección previsional, con fundamento en las garantías otorgadas al “trabajo en sus diversas formas” por el artículo 14 bis y al mandato de procurar “el progreso económico con justicia social” establecido en el artículo 75, inciso 19, ambos de la Constitución Nacional”

En las elecciones presidenciales del año 2015, Mauricio Macri gana en segunda vuelta a la formula que impulsaba la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Las políticas sociales y económicas implementadas por este gobierno dieron un drástico giro regresivo en materia de distribución del ingreso, empleo y trabajo, políticas sociales e carga fiscal a sectores concentrados de la economía.

En un contexto adverso para los trabajadores, pareciera un contrasentido el reconocimiento de los trabajadores de la economía popular como sujetos de plenos derechos. No obstante, el 14 de diciembre de 2016 el congreso votó por unanimidad la Ley de Emergencia Social que el gobierno tardó en reglamentar 3 meses después. La ley instruye en primer lugar la actualización de los montos que perciben los beneficiarios de los programas sociales y asignaciones al menos hasta el 2019. Pero además responde a varias demandas que se venían sosteniendo desde muchos años atrás; la creación de un Registro Nacional de la economía popular (Renatrep) donde serían inscritos los trabajadores de la economía popular; la creación de un consejo conformado por tres miembros del gobierno nacional y tres representantes de las organizaciones sociales; y la creación del salario social complementario y conversión de los programas sociales al salario social complementario.



Esto supone una transformación en materia de institucionalidad en materia de economía popular. En varios sentidos. En primer lugar, son las marcas de la conflictividad social política. En segundo lugar, por primera vez se reconoce el nombre con el que se autodenominan las propias organizaciones que representan a este “sector”.

La singularidad de la ley es que resulta de un proceso de conflictividad y negociación posterior. En otras palabras, el contexto político y social es muy diferente al del PRIST. El notorio crecimiento de la pobreza y el desempleo fue en parte producida por la recesión económica que en parte provocó la devaluación y la declaración de no generar protección desde el estado a los mercados.

Agregadas a las múltiples protestas con demandas particulares en todo el país, el 18 de noviembre de 2016 la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular, Barrios de Pie y la Corriente Clasista y Combativa marcharon en demanda de la emergencia social y laboral. Ya sea por cálculo estratégico o por un profundo reconocimiento, la CGT estuvo desde los inicios en la organización de esa marcha y respaldo las demandas de este colectivo en general.

Hay que aclarar que estas organizaciones tienen diferentes orígenes, algunas tienen su origen en los piquetes, otras son más recientes como la CTEP que nace en el 2011. Pero todas tienen como intención expresar las demandas de los trabajadores de la economía popular. El proceso de construcción de esta amplia articulación tiene momentos importantes previos. La Corriente Clasista y Combativa y Barrios de Pie que tienen sus orígenes en los 90 y las luchas de los movimientos de trabajadores desocupados o piqueteros y fueron opositoras a los gobiernos kirchneristas. Pero después del 2015, cuando el gobierno de Macri comenzó a mostrar su orientación que ellos denominan anti popular, comenzaron a sistematizar acciones conjuntas en el espacio público. La multitudinaria marcha del 7 de agosto del 2016 por el día de San Cayetano selló esa articulación tras el intento de construir un colectivo denominado trabajadores de la economía popular.

Tanto la unidad de la CGT en un triunvirato como la puesta en común de estas organizaciones nacionales supusieron la construcción no electoral de un límite político frente al gobierno. Así, pues, este eligió responder diferencialmente a las demandas. Se otorgó el aval a la ley de emergencia (se promete no vetarla como si ocurrió con otras leyes) y se concede a los gremios formales algunas demandas (como el bono de compensación por la pérdida del salario real a fines del 2016).

La concesión de beneficios a los trabajadores de la economía popular plantea al menos dos escenarios. Por un lado, la cristalización de un sector de los trabajadores pobres condenándolos a la situación de miseria y conteniéndolos políticamente. La urgencia en la que viven estos colectivos los haría limitar su acción colectiva a paupérrimos pero necesarios beneficios inmediatos.



Por el otro lado, el reconocimiento como “trabajadores” podría abrir el juego a futuras demandas de ampliación derechos laborales. Sobre este eje es que las organizaciones se asientan.

“Esta ley es producto de la lucha de mas de cinco años. Una de las conquistas es el salario social complementario que viene a reconocer nuestro trabajo cotidiano como trabajadores de la economía popular y a solventar algunas necesidades económicas en un contexto muy complicado” “Somos un sector históricamente marginado pero desde el 2015 nuestra situación es cada vez peor” (Entrevista a referente social de la CTEP)

La expectativa de las organizaciones (al momento de realizar este trabajo) es que de a poco desaparezcan los programas Argentina Trabaja, Ellas Hacen y Trabajo Autogestionado (cómo sucedió con el plan jefe y jefas de hogar) para cobrar todos el Salario Social Complementario (SSC). La ventaja de que éstos sean objeto del SSC tiene que ver con varias dimensiones sociales y políticas que destacan los entrevistados. En primer lugar, dejan de ser beneficiarios pasivos es decir sujetos en el sentido de sujeción para convertirse en trabajadores activos según el reconocimiento legal. Esto no quiere decir que devengan automáticamente en sujetos de decisión o sujetos políticos con plenos derechos pero la letra de la ley implica esta posibilidad. Dejarían de tener un estatuto de “beneficiarios” de programas sociales a ser reconocidos como trabajadores.

En segundo lugar, al reconocérselos como trabajadores, no tendrían que ofrecer una contraprestación. Es decir, es el Estado el que garantiza el derecho a un salario mínimo a trabajadores que ya se considera que tienen un trabajo en la economía popular. Así pues en la reglamentación (que sale varios meses después de sancionada la ley) se reconocen ramas y actividades que antes eran consideradas cómo trabajos informales, cuentapropistas o voluntariado social. En otras palabras, se abre la posibilidad de la re - nominación de estos trabajadores, como trabajadores (en un futuro formales independientemente de la actividad que realicen).

Además se compromete a un presupuesto específico para la implementación de la ley. Esto es muy importante puesto que anteriormente se habían generado instituciones reconociendo actividades específicas. No obstante, sin la creación de un presupuesto específico para su actividad era dificultoso el estímulo a la misma. Finalmente, en la reglamentación se le restó presupuesto de 30 millones a 25 millones. Es importante aclarar que la reglamentación fue aprobada dentro de los límites legales pero atrasados, también con intervenciones de acciones colectivas de las organizaciones que representan a los trabajadores del a economía popular ya reconocidos en la ley¹⁰.

¹⁰ La ley designaba un plazo de 90 días para la reglamentación de la misma. LA reglamentación fue firmada por el ejecutivo el día 9 de abril de 2017 a las vísperas dela amenaza de un plan de lucha de las organizaciones sociales reunidas en la sede de la ctep y de la pronunciaci3n posible de un paro nacional por parte de la CGT.



Inscripción de las demandas y reconocimiento (s) a los trabajadores de la economía popular.

Como ya se dijo anteriormente, la creación de una ley no implica conquista y ejercicio pleno de los derechos, pero si implica una marca puesta en el orden social del paso de las demandas y su tratamiento. Por lo reciente de la medida es imposible avanzar sobre esto pero se puede ir adelantando que potencialidades se sostienen simbólicamente en la ley. En primer lugar, en el objeto de la Ley ya existe un reconocimiento (después se verá de que tipo) por parte del Estado a una parte de la población como “trabajadores de la economía popular” (lo que conlleva el conjunto de derechos que la categoría supone).

Son de nuevo destacables las tensiones a las que son sometidos los órdenes sociales. Podría decirse que desde la década de los 70 el trabajo y el salario se convirtieron en una relación social cada vez más escasos. Esto podría ser sintomático de un antagonismo social que expresa la puesta en escena de dos formas de comprender la sociedad; uno que se enlaza con el principio de producción y reproducción de la vida “digna” y otro que mercantiliza todas las relaciones sociales. En este sentido, la letra de esta ley que pareciera atender al primero, se vota en el marco de un gobierno que atiende al segundo. Que esté en el marco de “la letra” habilita/legitima ciertas acciones colectivas orientadas a perseguir este principio en un contexto donde la política económica y laboral se orientan hacia su opuesto. Y las contradicciones de las instituciones pueden ser interesantes grietas donde hacen eje las organizaciones. La Creación del Consejo de la Economía Popular y Salario Social Complementario (CEPSSC) en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación presenta tensiones en relación con este reconocimiento. Los que están autorizados a participar de las negociaciones que se producen en el CEPSSC son, por parte del Estado; el MTESS, el MDS, el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas y por parte de las organizaciones sociales: tres inscriptas en el Registro de Organizaciones sociales de la Economía Popular y Empresas Auto gestionadas.

Aquí la contradicción es evidente pues se los reconoce como trabajadores pero no tienen acceso a sus formas de organización (por ejemplo, la personería gremial). Se los sigue denominando "organizaciones sociales" y "empresas" y no sindicatos como en el caso del Consejo del Salario Mínimo que está bajo la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social¹¹ La demanda de personería sindical es presentada desde la CTEP (no así del resto de las organizaciones) varias veces frente al Estado y recién en el 2015 (9 de diciembre) le es entregada la personería social. En este sentido, el registro fue insistencia de las organizaciones, en particular la CTEP, en tanto permite

¹¹ Además, las las organizaciones proponen que el consejo sea a nivel departamental o distrital.



generar argumentos en torno al peso económico y social del “sector” además de que permite inscribir institucionalmente a cada uno de los individuos como trabajadores (haciendo más fácil la efectivización de los derechos). Ahora bien, una vez reglamentada la ley (facultad del ejecutivo nacional y realizado en abril de 2017) se abrió el registro del salario social complementario. El EPSSC tiene una amplia facultad para generar políticas para el sector. No solamente, puede negociar los montos y números de beneficiarios del SSC sino también que puede diseñar y proponer los criterios y mecanismos de inscripción, admisión, clasificación y permanencia en el RNEP, promover criterios unificados de elegibilidad y priorización para acceder al SSC, proponer mecanismos ágiles para la formalización, regularización y promoción de las unidades económicas de la economía popular, formular propuestas y recomendaciones al poder ejecutivo. El problema es que alcance tienen esto. En primer lugar, el carácter del mismo es no vinculante. Esto en conjunto con que está atado a las partidas presupuestarias, le da al gobierno un amplio margen de decisión.

Conclusiones.

Las formas de la economía son variadas y heterogéneas. Si bien un imaginario social se sostiene sobre la idea de que el capitalismo es la mejor y única forma de distribuir los recursos que produce una sociedad de manera eficiente, otros lo han contrarrestado. Incluso, no hay una sola forma de “capitalismo”. Los gobiernos desde el año 2003 al 2015 se centraron en la promesa de una forma de organización del capital que podría convivir con la creciente generación de trabajo como vía de inclusión social. No obstante, esta promesa que tuvo gran capacidad performativa, no pudo ampliar esta relación social a un porcentaje de la sociedad. Este problema es el que un conjunto de organizaciones sociales quiere poner en evidencia y la solución que proponen es reconocer al trabajo (y no al empleo) como fuente de derechos pero también de transformación social.

Dicho de otra manera, la “economía popular” es un terreno de disputa. Es el nombre esto a la exclusión pero también a la solución. Es el síntoma del agotamiento de una forma de organización de la economía (y de la sociedad) pero también una solución para minimizar los problemas que este genera. Es el espacio donde una parte de la población intenta pensarse así misma colectivamente como dañada y como sujeto de derechos. Es donde los trabajadores sin salario, sin patrón y sin derechos buscan salidas inmediatas pero también futuras.

En este sentido, todas estas dinámicas generaron permitieron la institucionalización cada vez más creciente de la economía popular y social. La forma más evidente de este proceso es el crecimiento de políticas orientadas a fomentar el trabajo “autogestionado”, “cooperativista” o “asociativista” como



por ejemplo el PRIST hasta el reconocimiento de los trabajadores de la economía popular en el caso del SSC. En apariencia podría señalarse una progresiva participación de las organizaciones en la gestión de los recursos. No obstante, hasta el momento de la realización del presente trabajo no existe una innovación de las políticas sociales en materia de “economía popular”. Sumado a ello, no se crearon todavía coordinaciones sistemáticas entre instituciones orientadas a estos trabajadores, a pesar de que este presente en la declaración de la Ley.¹²La implementación del SSC, por ejemplo, no se orienta al principio de producción de una vida digna puesto que los saca a estos trabajadores de estar en los márgenes de la pobreza.

La ausencia de registro del gobierno en sus discursos en materia de estas políticas se puede deber a un cálculo estratégico. Orientar recursos públicos para estos sectores podría ir en contra de los sectores y el marco de alianzas que lo apoyan. En otras palabras, no son concurrentes con la búsqueda de equilibrio fiscal (sobre todo por parte de los organismos internacionales), con el principio de no intervención del Estado en la economía (organizaciones financieras), la eliminación de los “planeros” (como se les llama denotativamente por parte de referentes de la sociedad civil y la “opinión pública” a los sujetos de derechos de muchas de estas políticas publicas). No obstante, también esta ausencia de registro se puede deber también a la falta de intención de generar una política que colabore con la calidad de vida de estos sectores. Pareciera ser una solución momentánea surgida de un sector específico del Estado. En este sentido, el reconocimiento efectivo de los derechos de estos trabajadores es todavía parte de una de las formas del posible futuro pero no una realidad efectiva hoy.¹³Dependerá, como todos los derechos y los sujetos políticos que están detrás de ellos, de las luchas y las relaciones de fuerza que se desarrollen.

Bibliografía.

- Claudia Danani y Susana Hintze (coord.). (2011) *Protecciones y desprotecciones: la Seguridad Social en la Argentina 1990 - 2010*. Buenos Aires: UNGS.
- Aibar Gaete, Luis Daniel Vázquez Valencia Vázquez, *Política y sociedad en México: entre el desencuentro y la ruptura*, FLACSO. Sede Académica de México.
- Boyanovsky Bazán, C. (2010). *El aluvión. Del piquete al gobierno: los movimientos sociales y el kirchnerismo*. Buenos Aires: Sudamericana.

¹²

¹³ ARTÍCULO 7°.- Los trabajadores de la economía popular registrados en el REGISTRO NACIONAL DE LA ECONOMÍA POPULAR podrán acceder al Salario Social Complementario, conforme a los criterios de elegibilidad y clasificación propuestos por el CONSEJO DE LA ECONOMÍA POPULAR Y EL SALARIO SOCIAL



- Bustos Juan Martín y Mariela Molina (2016). Economía Social. Descripción y caracterización del sector y principales hallazgos de la investigación cualitativa. MTySS.
- Cantamutto, F. J. y Velázquez, A. (2014). Cambios en la configuración política del Estado en Argentina: de la convertibilidad a Néstor Kirchner. En *De la Democracia liberal a la Soberanía Popular: articulación y crisis en América Latina*. México: FLACSO.
- Coraggio, Luis “La economía social y solidaria (ESS): niveles y alcances de acción de sus actores. El papel de las universidades” en Puig, Carlos (coord.) *Economía Social y Solidaria: conceptos, prácticas y políticas públicas* Bilbao: España.
- Etchemendy, Sebastian y Ruth Collier (2007). “Down but Not Out: Union Resurgence and Segmented Neocorporatism in Argentina (2003-2007)”, en *Politics & Society*, Vol. 35, N° 3, septiembre.
- Faur, E., Campos, L., Pautassi, L. y Zimmermann, S. (2006). *Las políticas para la disminución de la pobreza implementadas en la Argentina entre los años 2002 y 2005*. Buenos Aires.
- Graña, Juan (2007), “Distribución funcional del ingreso en la Argentina, 1935-2005”, en *Documentos de Trabajo 8*, Instituto de investigación Gino Germani, Buenos Aires, 102p.
- Kessler, Gabriel (2014), *Controversias sobre la desigualdad, Argentina 2003 – 2013*, Buenos Aires, FCE, 380p.
- Levitsky, Steven (2005). *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Lindebom, Javier, Damiàn Kennedy y Juan Graña (2010, “El debate sobre la distribución funcional del ingreso” en *Desarrollo Económico*, vol. 49, n 196, pp. 541 – 571.
- Marshall, Adriana y Laura Perelman (2013). “El empleo industrial: balance de una década (2003-2012)”, Documento para discusión N° 9, Buenos Aires, IDES.
- Muñoz, A. (2004). Los discursos de la desocupación y la pobreza, las organizaciones de desocupados y la esfera político estatal. *Laboratorio*, 4(15), 14.
- Muñoz, A. (2010). *Sísifo en Argentina. Orden Conflicto y sujetos políticos*. México: Editorial Universitaria Villa María, Plaza y Valdés.
- Muñoz, A. y Retamozo, M. (2013). «Kirchnerismo»: gobierno, política y hegemonía. En M. Retamozo, M. Schuttenberg y A. Viguera (Eds.), *Peronismos, izquierdas y organizaciones*



populares. Movimientos e identidades políticas en la Argentina contemporánea (pp. 47-70). La Plata: UNLP.

- Muñoz, María Antonia (2009), “Crisis política y conflicto social en Argentina. Alcances y límites de un tipo de participación política no convencional”, en *Review of Latin American and Caribbean Studies*, Amsterdam, pp.63-92.
- Novick, Marta (2016). “Con la gente adentro. Que se logró (y que quedó pendiente) en materia de empleo, equidad y justicia Social”, En Filmus (comp.). *Pensar el Kirchnerismo. Lo que se hizo, lo que falta y lo que se viene*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Rapoport, M. (2000), “Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)”, Macchi Grupo Editor, Buenos Aires.
- Rinesi, E. (2011). Notas para una caracterización del kirchnerismo. *Debates y Combates*, 1(1), 141-172.