

LA SEGURIDAD SOCIAL EN DISPUTA

DEBATES EN TORNO A LAS PROBLEMÁTICAS Y DESAFÍOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE NUEVOS ENTAMADOS DE PROTECCIONES PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

María Victoria Deux Marzi

Florencia Pisaroni

OPPEPS - CEDET - ROSARIO - UNR

RESUMEN

El presente trabajo se propone revisar los alcances y los desafíos de las protecciones sociales para la Economía Popular y Solidaria (EPS) en Argentina. Para ello, sistematizamos y analizamos en profundidad documentos oficiales (leyes, proyectos de ley, informes de organismos públicos, entre otros), informes de organismos internacionales vinculados con la temática y diversos materiales elaborados por organizaciones de trabajadores de la EPS (comunicados, proyectos para modificar leyes nacionales, documentos e informes, etc.). Estas fuentes documentales y los trabajos anteriores de nuestra autoría y de expertos en la temática han sido los insumos a partir de los que elaboramos este artículo. En el primer apartado revisamos brevemente los componentes del Sistema de Seguridad Social para luego, en el segundo y el tercero, reconocer la capacidad de este sistema para proteger a un grupo laboral específico, los trabajadores de la EPS. En el cuarto apartado, reconstruimos, por un lado, las estrategias que los mismos sujetos trabajadores y sus organizaciones fueron creando e inventando ante la falta o escasa cobertura del sistema y, por el otro, sintetizamos las demandas y propuestas que sus organizaciones dirigen hacia los candidatos a asumir el próximo gobierno nacional. Todo ello nos permitirá reconstruir la capacidad de protección del Sistema de Seguridad Social hacia un colectivo laboral en crecimiento y expansión, tanto en términos cuantitativos como en la diversidad de situaciones sociolaborales que aloja.

Palabras clave: Economía Popular - Economía Social y Solidaria - Trabajo - Protecciones sociales - Seguridad Social

ABSTRACT

This paper aims to review the scope and challenges of social protections for the Popular and Solidarity Economy (EPS) in Argentina. To do this, we systematized and analyzed official documents (laws, bills, reports from public bodies, among others), reports from international organizations related to the subject, and various materials prepared by EPS worker's organizations (communications, projects to modify national laws, documents and reports, etc.). These documentary sources, and the previous works of our authorship and of experts in the subject have been the inputs from which we prepared this article. In the first section we briefly review the components of the Social Security System and then, in the second and third one, recognize the ability of this system to protect a specific labor group, the workers of the EPS. In the fourth section, we reconstruct the strategies that those working subjects and their organizations are creating and inventing in the absence or poor coverage. Following, we synthesized the demands and proposals that their organizations formulate towards political class. All this will allow us to reconstruct the protection capacity of the Social Security System towards a growing and expanding work group, both in quantitative terms and in the diversity of socio-labor situations that it hosts.

Keywords: Popular Economy - Social and Solidarity Economy - Work - Social protections - Social Security

Recibido: 21/10/2019
Aceptado: 26/03/2020

INTRODUCCIÓN

Los trabajadores de la Economía Popular y Solidaria (en adelante, EPS) tienen la particularidad de haber sido promovidos, en los años recientes, por una nueva generación de políticas que buscan atender las necesidades laborales y de ingresos de la población expulsada del mercado de trabajo asalariado. Los mismos constituyen un conjunto altamente heterogéneo, tanto en términos socioeconómicos como en lo que respecta a las formas y condiciones en las que desempeñan sus actividades. Sin embargo, comparten altos niveles de desprotección laboral que los empuja, con diferencias y matices, a disputas político-culturales por el reconocimiento de sus derechos en tanto sujetos trabajadores.

Los mismos constituyen un sujeto *en emergencia*, puesto que, si bien el trabajo por cuenta propia (incluso como lo conocemos ahora) es de muy larga data y la producción cooperativa tiene más de cien años, aún no cuentan con el estatus jurídico e institucional como para constituirse en sujetos de derecho con las mismas prerrogativas que los trabajadores en relación de dependencia. Tampoco tienen expresión como categoría ocupacional específica, sino que integran el amplio y heterogéneo universo de los trabajadores por cuenta propia. Esta falta de “identidad estadística” no solo dificulta las estimaciones y estudios sobre el conjunto de los trabajadores de la EPS, sino que además los invisibiliza como sujetos de derecho, con necesidades y requerimientos específicos.

En esta dirección, el presente trabajo se propone problematizar los alcances y los desafíos de las *protecciones sociales* para estas formas de trabajo en Argentina. Para ello, retomamos el concepto de “capacidad de protección” desarrollado por Danani y Hintze (2011, 2014 y 2019), el cual alude a “la capacidad que tienen las políticas de contribuir a la reproducción de la vida de la población atendida en condiciones de mejora ampliada y de máxima proximidad posible a lo que la sociedad considera como bienestar” (Hintze y Danani, 2019: 26). Las mismas desdoblán este concepto en dos dimensiones: una *institucional*, representada por el formato a través del cual se institucionaliza la protección, así como por el tipo de necesidades que son cubiertas, en qué proporción y con qué garantías; y otra *político-cultural*, referida a los procesos de construcción de legitimidad de estas políticas, la definición de los destinatarios y los fundamentos de su intervención.

Siguiendo la línea trazada por estas autoras, en el primer apartado nos dedicamos a la primera de estas dimensiones, en particular al diseño institucional del Sistema de Seguridad Social en Argentina, para luego, en el segundo apartado, centrarnos en las características específicas que asume dicho diseño para los trabajadores de la EPS. Asimismo, en este segundo apartado incluimos el análisis de los aspectos propiamente protectorios del sistema, esto es, el alcance cuali- y cuantitativo de la satisfacción de necesidades a la que accede ese conjunto de trabajadores. Reservamos para el tercer apartado el análisis de los principales “vacíos” o desprotecciones a los que se enfrentan los mismos, ya sea en relación a la cobertura horizontal del sistema (la población que

efectivamente accede a las prestaciones y beneficios), como en lo referido a la cobertura vertical (vinculada con las necesidades reconocidas y la capacidad de satisfacción de las mismas).

En cuarto lugar, nos aproximamos a registrar algunos aspectos de lo que antes mencionamos como la dimensión político-cultural, identificada con los procesos sociales de significación y legitimación de estas intervenciones del Estado. Si bien esta dimensión no ha sido el objetivo principal de este artículo, entendemos que es constitutiva de los procesos de construcción socio-estatal de la capacidad de protección de las políticas que estamos analizando. Por tal motivo, realizamos un primer abordaje exploratorio en el que centramos la mirada en las respuestas que los mismos sujetos trabajadores y sus organizaciones fueron creando e inventando ante la falta o escasa cobertura del sistema. Por otra parte, siguiendo la tradición de un trabajo anterior (Deux Marzi y Hintze, 2014), entendemos a la protección social como parte de las condiciones generales de la reproducción de la fuerza de trabajo, alrededor de la que se entran disputas por el reconocimiento de necesidades sociales y por los modos de definir y organizar el trabajo. Se trata de un proceso en el que el Estado es uno de los actores intervinientes y a la vez es la arena en la que transcurren estas luchas (que son, al mismo tiempo, por el sentido y por el Estado). Por ello, continuamos el apartado refiriéndonos a las propuestas que desde el mismo Estado se han elaborado para ampliar las protecciones de los trabajadores que identificamos como de EPS y, finalmente, sintetizamos las demandas y propuestas que sus organizaciones dirigen hacia los candidatos a asumir el Gobierno Nacional en diciembre de 2019. Con ello buscamos reconocer qué demandas son consideradas como apropiadas por parte del Estado, ante quiénes se anteponen nuevas demandas y de qué manera se prevé o propone la provisión de protección.

Por último, en las consideraciones finales señalamos algunos interrogantes y debates que permanecen abiertos, así como los desafíos que se enfrentan en la búsqueda de construir mecanismos de protección para este grupo de la población que vive de su trabajo.

LOS COMPONENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN ARGENTINA

Tal como presentamos en la introducción, en este artículo revisaremos aquellas protecciones sociales articuladas alrededor del mundo del trabajo, las que componen la

seguridad social. Esto es, nos enfocaremos en el conjunto de acciones públicas estatales destinadas a proteger a los sujetos trabajadores frente a la probabilidad de ocurrencia de determinados riesgos, con el fin de proveer certidumbre y asegurar a las personas frente a la pérdida de ingresos o la necesidad de afrontar grandes gastos. Dichos riesgos pueden estar asociados al retiro en la vejez, a acontecimientos que provoquen alguna invalidez que impida continuar trabajando o al fallecimiento de quien tenga a su cargo el sostenimiento del hogar, así como a situaciones de enfermedad o accidentes (Bonari, Curcio y Goldschmit, 2009).

Desde una perspectiva institucional, la seguridad social en Argentina se encuentra conformada por el Sistema de Seguridad Social Nacional, administrado por el gobierno nacional; los sistemas gestionados por las provincias y municipios; las cajas previsionales de bancos y asociaciones profesionales; y los subsistemas nacionales separados, como los de las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Seguridad Interior, y otros subsistemas específicos (Administración Nacional de la Seguridad Social – Anses –, 2011). En particular, en este apartado nos centraremos en el diseño institucional del primero, por ser el que corresponde a las protecciones de los sujetos en los que nos estamos enfocando.

El Sistema de Seguridad Social Nacional se encuentra integrado, a su vez, por dos grandes sistemas: por un lado, el *Sistema Único de la Seguridad Social* (SUSS) y, por el otro, el *Sistema Nacional del Seguro de Salud*. El Sistema Único de Seguridad Social (SUSS) fue establecido por el Decreto 2.284/91, incorporándolo a la jurisdicción del entonces Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social, a través de la Secretaría de Seguridad Social (Anses, 2011). Sin embargo, a partir del Decreto 174/2018, el cual lleva adelante una “reingeniería organizacional” de las estructuras administrativas del Estado, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se transforma en la Secretaría de Trabajo y Empleo, ubicándose en el Ministerio de Producción y Trabajo, y la Secretaría de Seguridad Social es traspasada a la órbita del nuevo Ministerio de Salud y Desarrollo Social. En el momento de su creación, el SUSS absorbió las funciones del Instituto Nacional de Previsión Social (INPS); de las Cajas de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio (Casfec), Personal de la Industria (Casfpi), Personal de la Estiba, Actividades Marítimas Fluviales y de la Industria Naval (Casfpemar); y, por último, de los sistemas de prestaciones para desempleados (Anses, 2011; Costa, Curcio y Grushka,

2014). El SUSS se encuentra constituido por los subsistemas previsional, de asignaciones familiares, de desempleo y de riesgos del trabajo. Por su parte, el Sistema Nacional del Seguro de Salud fue creado a través de la Ley 23.661, sancionada a fines de 1988 y promulgada a principios de 1989. El mismo comprende al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP), más conocido como Programa de Atención Médica Integral (PAMI), a las obras sociales nacionales y a las empresas de medicina prepaga (Anses, 2011).

En general, el financiamiento del Sistema de Seguridad Social Nacional proviene de tres fuentes principales: los aportes realizados por los trabajadores, ya sean dependientes o independientes; las contribuciones de los empleadores; y los impuestos con afectación específica y, en caso de existir déficits, de fuentes presupuestarias o del Tesoro del Gobierno de la Nación (Anses, 2011; Ministerio de Salud y Desarrollo Social –MSyDS–, 2019). De este modo, los seguros sociales mantienen un esquema de financiamiento a partir de contribuciones tripartitas: de los propios asegurados, de los empleadores y del Estado.

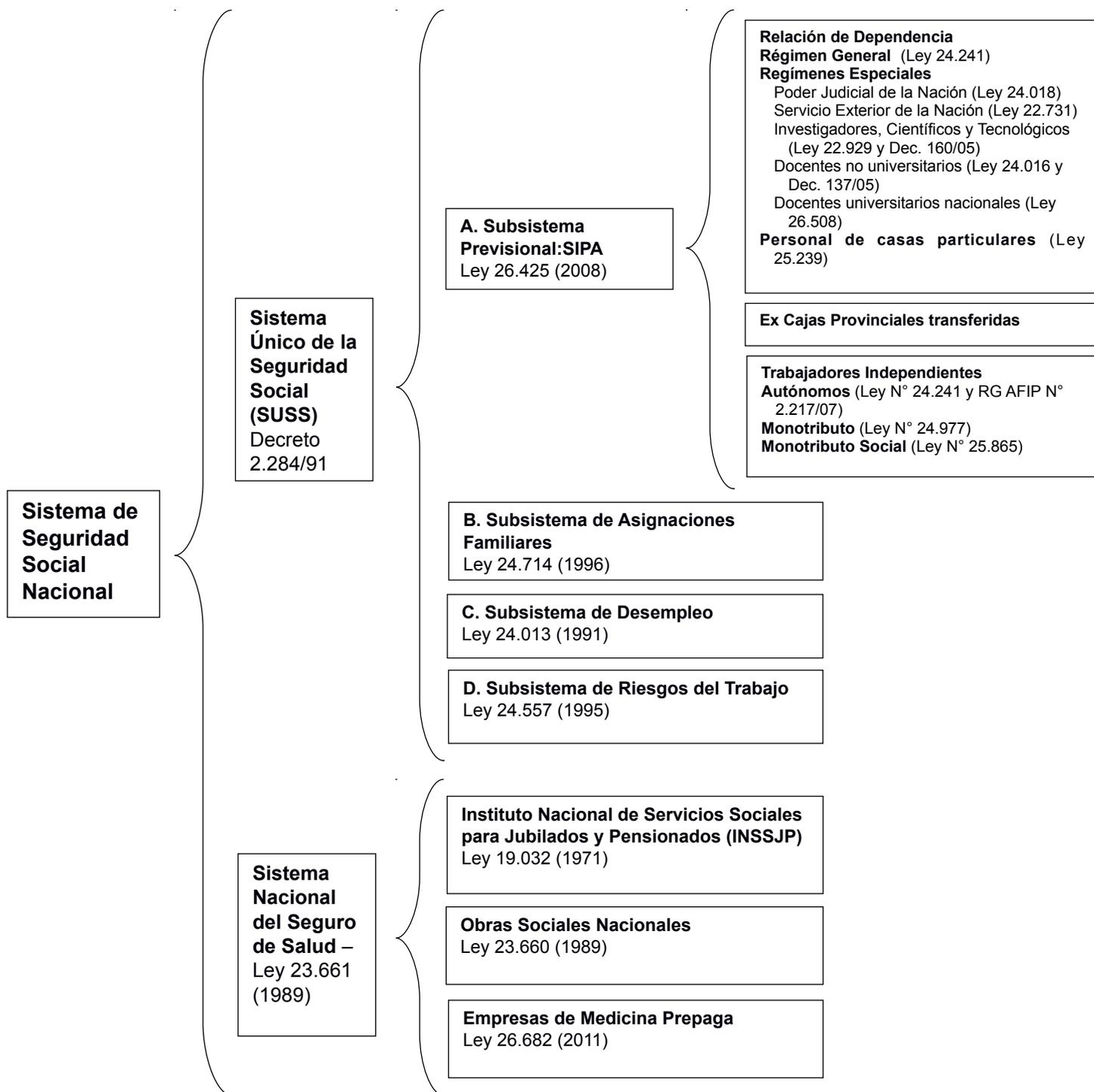
Los componentes de la seguridad social en Argentina son, en su mayoría, contributivos. Esto implica que las personas pueden acceder a los beneficios si, previamente, realizaron aportes y contribuciones sobre las remuneraciones e ingresos obtenidos a través de su trabajo. Sin embargo, ante la necesidad de extender la protección a sectores de la población que tradicionalmente estaban excluidos del sistema, desde hace unos años comenzaron a tener fuerte peso intervenciones cuyo acceso es no contributivo, como es el ejemplo de la Asignación Universal por Hijo (AUH) (Beccaria, 2019). Además, al ser la solidaridad uno de los principios rectores del sistema, ello supone la posibilidad de generar ciertas redistribuciones, intentando atenuar la vinculación entre los beneficios percibidos y los aportes y contribuciones realizados.

Con respecto a la gestión del sistema, mediante el Decreto 2.741/91 se creó la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses), ahora bajo la jurisdicción del Ministerio de Salud y Desarrollo Social, como organismo descentralizado con la funciones de administración, contralor y fiscalización del SUSS. Sin embargo, el Decreto 507/93 redistribuyó estas tareas, disponiendo a la Administración Federal de Impuestos Públicos (AFIP) como la encargada de aplicar, recaudar, fiscalizar y ejecutar judicialmente los

recursos de la seguridad social correspondientes al régimen nacional de jubilaciones y pensiones, tanto de empleados en relación de dependencia como de los autónomos; los subsidios y asignaciones familiares; el Fondo Nacional de Empleo; y a todo otro aporte o contribución que deba recaudarse sobre la nómina salarial, incluidas las Obras Sociales Nacionales (Anses, 2011). La meta buscada por el modelo de recaudación unificada fue el control por parte del Estado, bajo un único sistema centralizado, de la totalidad de los aportes a la seguridad social, especialmente los correspondientes a las Obras Sociales y las asignaciones familiares (Curcio, 2011). A su vez, a través del Decreto 1615/1996, se crea la Superintendencia de Servicios de Salud (SSS), erigiéndose como el organismo de supervisión, fiscalización y control de los agentes del Seguro de Salud (Bonari *et al.*, 2009), ahora también bajo la jurisdicción del Ministerio de Salud y Desarrollo Social.

El siguiente cuadro esquematiza la conformación del Sistema de Seguridad Social Nacional y sus principales reglamentaciones.

Cuadro 1: Conformación del Sistema de Seguridad Social Nacional



Fuente: Anses (2011) y MSyDS (2019).

En nuestro país, la seguridad social se construyó en forma predominante alrededor de la figura del trabajador asalariado formal. Siguiendo a Danani y Hintze (2011) agregamos que este hecho es constitutivo de la propia identidad de los sujetos, tanto en términos individuales como en relación a su conformación como actores colectivos. En esta dirección,

al determinar los destinatarios y alcances de la protección, las condiciones de acceso y las garantías de la misma, la seguridad social constituye grupos sociales, diferenciados entre sí tanto por la materialidad inmediata de los servicios y beneficios a los que acceden como por el proceso social de reconocimiento de merecimiento de esa protección (Danani y Hintze, 2011: 23).

Uno de estos grupos diferenciados se encuentra constituido, indudablemente, por los trabajadores autogestionados de la EPS. Como ya señalamos en la introducción, se trata de un conjunto de sujetos estatalmente estimulados por políticas de promoción del autoempleo y del trabajo asociado, a la vez que desarrollan estrategias propias que les permiten hacer frente a la incapacidad estructural del capitalismo para generar empleos para todos los trabajadores. Si bien constituyen un grupo heterogéneo, comparten entre sí la ausencia de un vínculo laboral asalariado y la independencia de un patrón o empleador. Al mismo tiempo, construyen relaciones de trabajo, de producción y de propiedad distintas a las propiamente capitalistas, centradas en la autoorganización de las capacidades y disposiciones para el trabajo y en la participación económica de todos los integrantes de una misma organización.

Elegimos analizar las protecciones para este grupo de la población trabajadora porque, desde la perspectiva de las organizaciones que integran, los trabajadores autogestionados, construyen otras relaciones sociales de producción, distintas a las propiamente capitalistas, centradas en el trabajo y la vida antes que en la reproducción del capital. Es así que tales condiciones de trabajo y producción están siendo asumidas y revisadas, en un proceso de autoidentificación en el que la cuestión de los derechos y las protecciones va ganando importancia. En esta dirección, los propios trabajadores y sus organizaciones han desarrollado diversas estrategias que les permiten subsanar los vacíos y desprotecciones que dejan las diversas políticas de promoción estatal. Más adelante haremos especial referencia a las estrategias vinculadas con algunos de los componentes de la seguridad social.

Por todo lo anterior, a continuación analizaremos la arquitectura institucional de la seguridad social y los alcances de su capacidad de protección para los trabajadores de la EPS.

LA CAPACIDAD DE PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

Antes de reconstruir los niveles de protección a los que acceden los trabajadores de la EPS, resulta oportuno aproximarnos a los atributos específicos, y en cierta forma definitorios, de este grupo social de contornos heterogéneos. Para ello, nos referiremos brevemente a la EPS como el sector económico que agrupa y vincula estas diferentes expresiones laborales.

En las últimas décadas comenzaron a resonar en Argentina y en América Latina experiencias que se identifican como de economía solidaria, economía social, economía popular, economía comunal, economía de la solidaridad y otras variadas formas de denominación. Las mismas dan cuenta de un extenso debate sobre los contenidos, los alcances y principalmente el sentido de estas formas económicas.

En líneas generales, en Argentina usualmente se asocia con las expresiones “economía social” o “economía solidaria” a las organizaciones de la llamada “economía social tradicional”, conformada por cooperativas y mutuales, y a las nuevas formas de trabajo autogestivo surgidas en tiempos de crisis económica y social, mayoritariamente como estrategias para hacer frente a la falta de empleo asalariado. Entre estas últimas se encuentran, por ejemplo, los emprendimientos individuales, familiares y asociativos; redes de trueque; empresas en quiebra recuperadas por los trabajadores; ferias y mercados en los que se comercializan los productos de los emprendimientos, entre otros.

Asimismo, en los últimos años la denominación “economía popular” ha adquirido fuerte presencia en el ámbito público, especialmente a partir de la conformación de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) en 2011 y de la aprobación de la Ley 27.345/2016 de “Emergencia social, alimentaria y de las organizaciones de la Economía Popular”, impulsada por esta y otras organizaciones de trabajadores desocupados, informales o por cuenta propia. Si bien los trabajadores de

estas organizaciones pueden no estar generalmente asociados para trabajar y producir, sí lo hacen con fines reivindicativos y organizativos. Se trata de una categoría que reúne a quienes suelen ser definidos como “precarios”, “externalizados” y “de subsistencia” (Grabois y Pérsico, 2015), un sector de la clase trabajadora cuyos medios de producción están a su alcance y, por lo tanto, desde la óptica de la organización “tienen la posibilidad de auto-organizarse” (Fernández Álvarez, 2016: 73).

Tomando en cuenta estas definiciones y la reciente irrupción en el ámbito público de la economía popular como un actor económico organizado e institucionalizado, en este trabajo nos referimos a la EPS como un sector que reúne a *los trabajadores auto-organizados para reproducir sus condiciones de existencia cotidiana*, ya sea en el marco de las instituciones propias de la economía social tradicional o de las nuevas políticas e instituciones de economía social, solidaria o popular. Se trata de experiencias de autogestión (Albuquerque, 2004; Singer, 2004) en el ámbito productivo, en las que los trabajadores poseen los medios de producción y son responsables de las decisiones de la organización.¹

En este punto, siguiendo la línea de trabajos anteriores (Hintze, Deux Marzi y Costa, 2011; Deux Marzi y Hintze, 2014), sostenemos que asumir una denominación común a todas las experiencias, incluyendo iniciativas de trabajo autogestivo tanto individuales como asociativas, formalizadas o no, antes que desconocer la complejidad y diversidad de este campo de prácticas, nos permite poner el foco en las necesidades y problemas comunes y, por lo tanto, en las estrategias y políticas que se despliegan o se requieren para su resolución. En particular, en este apartado nos interesa reconocer cómo acceden estos sujetos a las protecciones de la seguridad social, así como los vacíos que quedan aún por cubrir.

Ya sea que se trate de trabajadores individuales o que se asocien con otros para el trabajo y la producción, los sujetos de la EPS no tienen una representación estadística

¹ En este punto es necesario aclarar que, dentro del universo cooperativo, el problema que aborda este artículo solo refiere a los trabajadores asociados a cooperativas de trabajo. Por el contrario, quienes se desempeñan en otro tipo de cooperativas (de servicios públicos, vivienda, consumo, entre otras) lo hacen en el marco de relaciones salariales de dependencia. Esta particularidad de las cooperativas de trabajo (están integradas por trabajadores que autogestionan y organizan sus propias capacidades de trabajo) es el fundamento para la demanda de una ley específica, impulsada por numerosas organizaciones y avalada por el organismo estatal (Inaes).

específica entre las categorías ocupacionales del sistema estadístico.² No se trata solamente de un problema de visibilización y medición de un grupo laboral en franco crecimiento cuantitativo,³ sino que además deriva en vacíos normativos y de políticas de protección social que partan de su reconocimiento como sujetos de derechos. Así, actualmente los trabajadores de la EPS están incluidos estadísticamente dentro de la categoría “trabajador por cuenta propia”, la cual reúne situaciones laborales muy heterogéneas como son las representadas por los cuenta propia profesionales, los cuenta propia de oficio y los cuenta propia de subsistencia.⁴

A los fines contributivos y de los regímenes de protección, los trabajadores por cuenta propia son identificados como “autónomos”. Esta categoría incluye a los que se desempeñan con independencia en el trabajo y con ausencia de subordinación y desenvuelven su actividad en una organización propia, de la cual el mismo sujeto es organizador, asumiendo los riesgos, trabajando por y para sí (Casalí y Bertranou, 2007). Asimismo, los asociados a cooperativas de trabajo son considerados como trabajadores autónomos, tal como lo estableció la Anses en el año 1992 mediante la Resolución 784/92.

Los trabajadores autónomos acceden a la seguridad social a través de dos regímenes contributivos: por un lado, el Régimen General de Autónomos y, por el otro, el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes o Monotributo. Solo pueden acceder a este último (menos oneroso económica y administrativamente que el Régimen General) los sujetos que revisten la condición de “pequeños contribuyentes”, definidos como aquellas “personas físicas que realizan ventas de cosas muebles, obras, locaciones y/o prestaciones de servicios, incluida la actividad primaria, los integrantes de cooperativas de

² Tanto en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas como en la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec) se consideran, para la medición empírica de la población económicamente activa, cuatro categorías ocupacionales: patrón o empleador, trabajador por cuenta propia, obrero o empleado y trabajador familiar sin salario (Casalí, Jiménez, Lépore, Ortega y Álvarez, 2018).

³ Para un análisis detallado de la evolución ocupacional del trabajo por cuenta propia, véase Casalí *et al.* (2018).

⁴ Operativamente, los “trabajadores por cuenta propia profesionales” reúnen a aquellos que cuentan con calificación profesional, los “de oficio” a quienes desarrollan tareas con calificación técnica y operativa, y los “de subsistencia” a quienes se desempeñan en posiciones no calificadas, según la clasificación propuesta por Lépore y Schleser, retomada por Casalí *et al.* (2018).

trabajo y las sucesiones indivisas en su carácter de continuadoras de las mismas” (Ley 24.977/98).⁵ De este modo, quedan incluidos en esta condición los trabajadores independientes que reúnen ciertos requisitos y que no superan determinados montos máximos de ingresos anuales, considerando también la superficie destinada a la actividad y la energía eléctrica consumida, entre otros parámetros. Sin embargo, en la práctica, el nivel de ingresos brutos es el requisito determinante. Para el año 2019, pueden acceder a este régimen los trabajadores que facturen hasta \$ 1.726.599 por año,⁶ lo que equivale a un poco menos de \$150.000 mensuales.

El Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes se estableció en el año 1998 como un régimen que integra en un único pago mensual tanto las obligaciones impositivas como las de salud y previsión, unificación que dio origen a la denominación “Monotributo”. Dicho importe mensual está comprendido, de este modo, por un impuesto integrado sustitutivo del impuesto al valor agregado y del impuesto a las ganancias, un componente previsional con destino al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y un componente de Obra Social. Hasta diciembre de 2016, cotizaban un monto fijo mensual al sistema previsional y de salud en todas las categorías, en tanto que los montos impositivos variaban según la categoría. Con la sanción de la Ley 27.346/16, se estableció la introducción de la progresividad en las cotizaciones previsionales en función de las categorías. Como resultado de ello, las cotizaciones a la seguridad social quedaron desdobladas en dos tipos diferenciados en función de las categorías del Monotributo: un monto fijo de cotización por Obra Social y un monto variable en función de la categoría del cotizante en el caso del componente previsional (Casalí *et al.*, 2018). En conjunto, en 2019 las cuotas mensuales oscilan entre los \$1.300 y los \$9.700, según la categoría que corresponda.⁷

Por otra parte, en el año 2004 se creó un régimen especial, en el marco del Régimen Simplificado y a instancias del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Bajo la

⁵ Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/51609/norma.htm> (Último acceso: 06/02/2020).

⁶ Véase “Tabla de categorías” de la AFIP”.

Disponible en: <https://www.afip.gob.ar/monotributo/categorias.asp#ver> (Último acceso: 03/09/2019).

⁷ Véase “Tabla de categorías” de la AFIP”.

Disponible en: <https://www.afip.gob.ar/monotributo/categorias.asp#ver> (Último acceso: 03/09/2019).

denominación de “Monotributo Social”, la Ley 25.865/04 creó “una categoría tributaria permanente que reconoce la realización de actividades productivas, comerciales y de servicios por parte de la población en situación de vulnerabilidad social”.⁸ Pueden inscribirse al mismo emprendedores en situación de vulnerabilidad social y miembros de cooperativas, los cuales desarrollen actividades de relevancia para el desarrollo local y la economía social y que generen ingresos brutos anuales inferiores a los topes establecidos, que en el año 2019 representan \$138.137,99.⁹ A ello se suman otros requisitos como: no ser propietario de más de un inmueble o más de dos bienes muebles registrables; no ser profesional universitario en ejercicio de su profesión como actividad económica; no ser empleador ni titular de acciones o cuotas partes de sociedades comerciales; no ser empleado en relación de dependencia; y contar con ingresos que provengan solo de la actividad económica declarada, sin tener en cuenta las prestaciones compatibles que otorgan los organismos nacionales,¹⁰ provinciales o municipales.

El pago mensual del Monotributo Social está conformado solo por una cotización equivalente al 50% del componente de la Obra Social de la categoría más baja del Monotributo convencional. El componente impositivo y el previsional se encuentran completamente subsidiados (como se indica en la Ley 26.565/09),¹¹ por lo que se exime de su pago. Desde enero de 2019 el importe a pagar es de \$344,50 por mes.¹²

Si bien la implementación de este régimen especial permitió que muchos trabajadores de la EPS accedan a la cobertura de salud, al sistema previsional y, al mismo tiempo, puedan declarar su actividad y emitir facturas, el sistema de protecciones que ofrece es aún

⁸ Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91903/norma.htm> (Último acceso: 06/02/2020).

⁹ Véase información publicada por Anses. Disponible en: <https://www.anses.gob.ar/monotributo-social> (Último acceso: 13/10/2019).

¹⁰ La inscripción en el Monotributo Social es compatible con la percepción de la Asignación Universal por Hijo y la Asignación Universal por Embarazo para Protección Social, las jubilaciones y pensiones que no superen el haber mínimo, y los programas de inclusión social del Ministerio de Desarrollo Social. Véase información publicada por Anses. Disponible en: <https://www.anses.gob.ar/monotributo-social> (Último acceso: 13/10/2019).

¹¹ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/161802/norma.htm> (Último acceso: 06/02/2020).

¹² Véase importes vigentes en: https://www.afip.gob.ar/genericos/guiavirtual/consultas_detalle.aspx?id=12389825 (Último acceso: 15/10/19).

incompleto. Algo similar ocurre con los derechos y prestaciones a los que habilita la inscripción en el Monotributo convencional. Por ello, a continuación analizamos la *capacidad de protección* de ambos regímenes. Tal como lo adelantamos en la introducción, la entendemos en los términos propuestos por Danani y Hintze (2011 y 2019), como *la capacidad que tienen las políticas para contribuir a la reproducción de la vida de la población*. En particular, en lo que sigue nos referiremos a la parte de su dimensión institucional vinculada fundamentalmente con los aspectos propiamente protectorios del sistema, esto es, el alcance cuali- y cuantitativo de la satisfacción de necesidades (“qué necesidades son satisfechas, de qué modo y en qué proporción respecto de las necesidades socialmente reconocidas” –Hintze y Danani, 2019: 26–).

RÉGIMEN SIMPLIFICADO PARA PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES – MONOTRIBUTO

Los trabajadores comprendidos en el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes - Monotributo, se encuentran cubiertos frente a las contingencias de vejez, invalidez y muerte a partir del cobro de las prestaciones establecidas en el subsistema previsional: jubilación ordinaria, retiro por invalidez, pensión por fallecimiento y prestación por edad avanzada. En particular, el haber previsional que compone la jubilación ordinaria se conforma a partir de la sumatoria de una Prestación Básica Universal (PBU) y una Prestación Compensatoria (PC) para quienes aportaron en el anterior sistema previsional o una Prestación Adicional por Permanencia (PAP) para los afiliados desde el cambio de sistema en 1994.¹³ Sin embargo, dado que esta sumatoria resulta inferior a la jubilación mínima, los monotributistas terminan percibiendo un haber correspondiente al monto de esta última, indistintamente de la categoría en la cual se encuentren inscriptos (Casalí *et al.*, 2018).

En cuanto a la cobertura de salud, los monotributistas tienen acceso al Sistema Nacional de Seguro de Salud con una cobertura correspondiente a un plan básico, estipulada en el Programa Médico Obligatorio (PMO) y provista a través del sistema de obras sociales. A opción de los afiliados, pueden unificar aportes con otros miembros del grupo familiar o

¹³ La PBU tiene como finalidad brindar una prestación básica uniforme a quienes hayan alcanzado la edad jubilatoria y hayan efectuado los aportes correspondientes, con independencia de las remuneraciones o rentas percibidas. La PC tiene como objetivo compensar los aportes efectuados en el anterior sistema hasta el 30/06/94. La PAP solo se otorga a los afiliados que tienen aportes con posterioridad al 30/06/1994 y que cumplan con los requisitos de edad y años de aportes establecidos para la PBU (Casalí *et al.*, 2018).

incorporarlos bajo su titularidad a través de una cotización adicional fija por cada uno de los mismos (Deux Marzi y Hintze, 2014). Una vez jubilados, como beneficiarios de una prestación previsional, los trabajadores tienen cobertura médico-asistencial por parte del INSSJyP - PAMI.

Con respecto a las asignaciones familiares, quienes se encuentran inscriptos hasta la categoría "I" tienen derecho al cobro de la asignación por hijo, por hijo con discapacidad, prenatal y a la ayuda escolar anual. En cambio, quienes tributan en la categoría "J" o superior tienen únicamente la cobertura de la asignación por hijo con discapacidad. El monto de dichas asignaciones varía de manera decreciente con el aumento de categoría (Decreto 593/2016).¹⁴

Por último, en este régimen no se encuentran comprendidas las coberturas en caso de desempleo, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales debido a que este tipo de protecciones solo están reglamentadas para quienes trabajen en relación de dependencia.

MONOTRIBUTO SOCIAL

Los trabajadores inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social se encuadran en una categoría especial denominada Monotributo Social. Los mismos tienen cobertura frente a las contingencias de vejez, invalidez y muerte, establecidas en el subsistema previsional, del mismo modo que los monotributistas "regulares": jubilación ordinaria, retiro por invalidez, pensión por fallecimiento y prestación por edad avanzada (Casalí *et al.*, 2018). Su haber previsional se encuentra integrado solo por la Prestación Básica Universal (PBU), lo que también dará derecho a la percepción de un haber mínimo durante la etapa pasiva. Como se dijo anteriormente, los monotributistas sociales están eximidos del pago correspondiente a este componente y pueden computar como período trabajado aquel que transcurra desde su adhesión al régimen y mientras permanezcan en esa condición.

La cobertura de salud de los monotributistas sociales es igual que en el Régimen Simplificado. Durante la etapa activa están protegidos por las prestaciones del PMO,

¹⁴ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/260573/norma.htm> (Último acceso: 15/10/2019).

provisto por el Sistema Nacional del Seguro de Salud a través de una de las Obras Sociales por las que los afiliados pueden optar, pudiendo además incorporar al grupo familiar primario a través de una cotización adicional por cada miembro. En su etapa pasiva, al acceder a una prestación previsional, tiene cobertura médico-asistencial a través del INSSJyP - PAMI.

En cuanto a las asignaciones familiares, este tipo de monotributo es compatible con la percepción de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH) y la Asignación Universal por Embarazo para Protección Social (AUE), comprendidas en el subsistema no contributivo (Anses, 2011). Mediante la AUH también pueden acceder a la cobertura por hijo con discapacidad y a la ayuda escolar anual.

Por último, al igual que en el caso anterior, los trabajadores inscriptos en el Monotributo Social no están cubiertos en caso de desempleo, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

El siguiente cuadro resume la capacidad de protección de ambos tipos de monotributo.

Cuadro 2: Capacidad de protección del Monotributo y del Monotributo Social

Componentes de la Seguridad Social	Monotributo	Monotributo Social
Previsional		
- Vejez	PBU / PC / PAP	PBU
- Invalidez	Retiro por Invalidez	Retiro por Invalidez
- Fallecimiento	Pensión por Fallecimiento	Pensión por Fallecimiento
Asignaciones Familiares	Hijo / Hijo con discapacidad / Prenatal / Ayuda escolar (hasta categoría "I"; "J" y "K" solo hijo con discapacidad)	Asignación Universal por Hijo (incluye hijo con discapacidad y ayuda escolar) / Asignación Universal por Embarazo
Salud	Programa Médico Obligatorio	Programa Médico Obligatorio
Riesgos de Trabajo	NO	NO
Seguro de Desempleo	NO	NO

Fuente: Elaboración propia a partir de información publicada por Anses.

PRINCIPALES DIFICULTADES DE LA ACTUAL ESTRUCTURA DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES DE LA EPS

De acuerdo a la descripción anterior, en este apartado queremos señalar algunas limitaciones en la capacidad de protección que los distintos componentes de la seguridad social suponen para los trabajadores de la EPS. Ello pone en evidencia algunas de las desigualdades que el Sistema de Seguridad Social en Argentina establece entre los

diversos grupos de trabajadores, incidiendo a la vez en la construcción misma de estos grupos sociales, como nos anticipan Danani y Hintze (2011).

Antes de analizar cada componente creemos relevante reiterar que el acceso a la seguridad social a través del Régimen Simplificado inscribe a los sujetos como “pequeños contribuyentes”, asimilando su situación laboral a la de pequeños empresarios individuales. Por el contrario, consideramos que se trata de trabajadores que despliegan su fuerza vital para desarrollar determinadas actividades en la búsqueda de ingresos para la reproducción de la vida. En tanto trabajadores, individuales o asociados, sus ingresos no son producto de la explotación de la fuerza de trabajo por parte de otros sino de sus propias capacidades de laborales. En estas condiciones, algunos autores sostienen que el Monotributo representa un “impuesto por trabajar” (Chulman, 2008).

En lo referido a los alcances de la protección en los regímenes analizados, los trabajadores de la EPS se encuentran excluidos de las prestaciones por desempleo y por riesgos de trabajo. De este modo, tienen acceso a una menor cantidad de componentes de la seguridad social que los trabajadores asalariados. A esta desigualdad en los tipos de contingencias cubiertas se suman otras en relación a la cobertura de las prestaciones que tienen aseguradas, como veremos a continuación. En conjunto, en lo referente a la “cobertura vertical” de la capacidad de protección de la seguridad social, esto es, los servicios y beneficios a los que se acceden, los trabajadores de la EPS presentan grandes desigualdades respecto de los que se ocupan en relación de dependencia.

Analizando la cobertura de cada componente advertimos que, en relación a la *salud*, el plan al que permiten acceder ambos monotributos corresponde a prestaciones básicas, como ya mencionamos, debiendo costear por separado todas aquellas que no se encuentren incluidas en el PMO. Tampoco cuentan con cobertura para su grupo familiar primario, debiendo afiliar a sus miembros a través de una cotización adicional fija por cada uno de ellos. De esta manera, la cobertura de la salud a la que finalmente acceden requiere esfuerzos económicos adicionales, situación que deriva en una subutilización de esta prestación (Deux Marzi y Hintze, 2014). A ello se suman las dificultades para afiliarse en numerosas Obras Sociales que no habilitan la inscripción de monotributistas y monotributistas sociales, a pesar de figurar entre la nómina de instituciones inscriptas en

el Monotributo y de las numerosas denuncias y reclamos realizados a la Superintendencia de Seguros de Salud.

En cuanto a la *cobertura previsional*, como ya se adelantó, los trabajadores de la EPS inscriptos en el Monotributo tienen derecho a la PBU y a la PAP o PC, pero en términos efectivos percibirán el haber jubilatorio mínimo. Ello se debe a que el haber previsional se calcula, en este caso, sobre cotizaciones fijas que no alcanzan a cubrir el valor del haber mínimo. Dicha situación representa una gran diferencia respecto de la cobertura a la que acceden los trabajadores en relación de dependencia, para los cuales el aporte previsional es un porcentaje de su sueldo bruto.¹⁵ Para el caso de los monotributistas sociales, la situación es similar, aunque el régimen solo contempla para el cálculo previsional la PBU (Deux Marzi y Hintze, 2014).

Por otra parte, considerando las diferentes historias laborales, es posible que los trabajadores de la EPS se hayan desempeñado como asalariados con anterioridad a su inscripción como independientes o a la inversa. En estos casos, el haber de la prestación previsional resulta determinado por la combinación de los aportes efectuados en los últimos diez años de servicios (Casalí y Ohaco, 2009). Mientras más tiempo hayan aportado como monotributistas, más cercano al haber mínimo será su haber jubilatorio final, por los mismos motivos expresados anteriormente. Motivo por el cual, llegada la edad jubilatoria, muchos trabajadores de la EPS se ven forzados a continuar trabajando, ya sea por la necesidad de complementar el haber jubilatorio mínimo como de completar los años de aportes requeridos para jubilarse, cuestión que retomaremos más adelante.

Con respecto a las *asignaciones familiares*, a partir del año 2016 los monotributistas (hasta categoría "I") tienen acceso a una parte de las asignaciones previstas en el subsistema contributivo: asignación por hijo, asignación por hijo con discapacidad, ayuda escolar anual y asignación prenatal.¹⁶ Por su parte, los monotributistas sociales acceden mediante el régimen no contributivo a la Asignación Universal por Hijo para Protección

¹⁵ Decreto 679/95, el cual reglamenta los artículos 19, 20, 22, 24, 30, 34 bis, 35 y 38 de la Ley 24.241 y sus modificatorias, y el artículo 4 de la Ley 24.347. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/19348/norma.htm> (Último acceso: 10/10/2019).

¹⁶ El Decreto 593/16 estableció un subsistema contributivo de aplicación a las personas inscriptas y con aportes realizados en el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, incorporándolas al Régimen de Asignaciones Familiares previsto en la Ley 24.714.

Social (AUH) y la Asignación Universal por Embarazo para Protección Social (AUE) y, mediante la AUH, también acceden a la cobertura por hijo con discapacidad y a la ayuda escolar anual. Sin embargo, a diferencia de los trabajadores asalariados, los monotributistas y monotributistas sociales no cuentan con las asignaciones por matrimonio, nacimiento y adopción, de pago único; ni con la asignación por maternidad, de corta duración.

Ya anticipamos que los trabajadores inscriptos como monotributistas no tienen acceso a un seguro por *accidentes y enfermedades laborales*. De este modo, los mismos solo pueden asegurarse ante este tipo de siniestros contratando un seguro en el mercado. Este tipo de pólizas privadas, como las de seguros de vida, accidentes personales o invalidez, implican alícuotas más costosas que las de cualquier ART, además de cubrir una mínima fracción de los siniestros ocurridos. A su vez, las mismas no cubren contra uno de los riesgos más significativos, el referido a los “salarios caídos” por los tiempos de licencia necesarios como consecuencia del accidente o enfermedad laboral (Deux Marzi y Hintze, 2014). Finalmente, quienes integran unidades económicas de la EPS tampoco pueden contar con un reemplazo en caso de ausencia por enfermedad profesional o accidente laboral, como lo hacen los trabajadores asalariados. Lo mismo ocurre con la cobertura por *desempleo*, la cual también se encuentra regulada exclusivamente para los trabajadores en relación de dependencia.

A estos problemas en la “cobertura vertical”, se les suman otros derivados de los bajos niveles de registración y de la irregularidad o discontinuidad en los aportes al sistema. Ambas situaciones derivan en una pérdida de “cobertura horizontal”, esto es, una reducción en la población que efectivamente accede a las protecciones del Régimen Simplificado. En primer lugar, la falta de registración o informalidad es una de las principales causas que explican la desprotección de estos colectivos laborales. Casalí *et al.* (2018) expresan en términos cuantitativos esta situación al identificar que, en el período comprendido entre 2003 y 2016, el 49% de los trabajadores por cuenta propia no contó con ningún tipo de cobertura de salud derivada de su trabajo, mientras que los trabajadores asalariados en esta situación representaron el 39% del total de los ocupados.

Por otra parte, la irregularidad en los pagos de las cotizaciones genera la interrupción de las prestaciones o del derecho a estas.¹⁷ Al respecto, según informa la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), durante el 2015 el 36,7% de los cotizantes al Monotributo no realizaron la totalidad de los pagos. En estas condiciones, la irregularidad y la discontinuidad en los pagos también generan limitaciones para cumplir el requisito de 30 años de aportes que posibilita el acceso al beneficio previsional por vejez. Volvemos a referirnos a los estudios de Casalí *et al.* (2018) para cuantificar esta incidencia: en 2015, los trabajadores “independientes puros”¹⁸ que accedieron a un beneficio jubilatorio lo hicieron principalmente por medio de la moratoria previsional, con solo el 16% de los periodos aportados. Cabe agregar que los trabajadores independientes puros representaron en aquel año el 41,4% de las altas por moratoria. Estos datos ponen en evidencia, además, que la ausencia de moratorias perjudica principalmente a este conjunto de trabajadores.

En este sentido, a continuación destacamos algunas políticas que amplían la cobertura horizontal del sistema previsional, aunque establecen requisitos que refuerzan el carácter asistencial de la prestación por dirigirse hacia la “población vulnerable”, convirtiéndola en la única receptora legítima de este tipo de medidas. Por un lado, por medio de la reforma dictada por la Resolución General Conjunta 4222/18 entre Anses y AFIP, se encuentran vigentes tres moratorias (Ley 24.476, Ley 26.970 y Ley 25.994) que permiten acceder al beneficio previsional a hombres y mujeres que cumplan con la edad indicada pero no alcancen el total de años de aportes requeridos. En los tres casos, las moratorias establecen no solo requisitos de edad y aportes sino también otros referidos a la situación socioeconómica de los contribuyentes, por lo que evalúan los ingresos percibidos, el valor del patrimonio y el nivel de gastos y consumos a través de información brindada por la

¹⁷ Con respecto a la cobertura de salud, como indica el Art. 42 de la Ley 24.977, la cual regula el Régimen Simplificado, para acceder a las prestaciones previstas en el Sistema Nacional del Seguro de Salud, “el contribuyente deberá estar al día con los aportes al presente régimen simplificado (RS). El agente de seguro de salud podrá disponer la desafiliación del pequeño contribuyente ante la falta de pago de tres (3) aportes mensuales consecutivos y/o de cinco (5) alternados”.

Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/51609/texact.htm> (Último acceso: 13/10/2019).

¹⁸ Consideran como “independientes puros” a los trabajadores cuyas cotizaciones a la seguridad social se enmarcan en los regímenes de Monotributo, en el Régimen General de Autónomos y en el de Trabajadores de Casas particulares, por lo que esta categoría incluye y a la vez excede los contornos del grupo laboral que estamos estudiando.

AFIP. Con ello se busca restringir el acceso a las moratorias a quienes no logran mantenerse o protegerse por sí mismos.¹⁹

Por otra parte, quienes queden excluidos de estas moratorias podrán acceder a la Prestación por Edad Avanzada²⁰ o, en su defecto, a la Prestación Universal para el Adulto Mayor (PUAM), siempre que cumplan con las condiciones de acceso establecidas por ambas prestaciones. Esta última es una pensión que no forma parte del SIPA, implementada en julio de 2016 para quienes hayan alcanzado los 65 años de edad y no cuenten con ninguna jubilación o pensión. El beneficio previsional correspondiente es inferior al haber mínimo,²¹ aunque inicialmente era compatible con la actividad laboral (lo que posibilitaba complementar la pensión con ingresos laborales mientras se completaban los años de aportes requeridos para una jubilación ordinaria). Sin embargo, la Ley de Presupuesto de 2019 suspendió esta posibilidad (a excepción de los monotributistas sociales)²² y estableció una serie de requisitos socioeconómicos y patrimoniales que restringieron y focalizaron el acceso a la PUAM a quienes presenten mayor vulnerabilidad

¹⁹ Para consultar los requisitos de las moratorias vigentes, véase <https://www.anses.gob.ar/informacion/moratorias-previsionales>. (Último acceso: 13/10/2019).

²⁰ Se encuentra dirigida a personas de 70 años o más quienes, habiendo trabajado de forma autónoma o bajo relación de dependencia, cuenten con al menos 10 años de aportes (de los cuales, como mínimo, 5 deben haber sido trabajados durante los últimos 8 años anteriores al cese de la actividad), no pudiéndose acreditar tareas en calidad de Servicio Doméstico ni percibir jubilación, pensión o retiro civil o militar nacional, provincial o municipal. Véase: <https://www.anses.gob.ar/prestacion-por-edad-avanzada> (Último acceso: 13/10/2019).

²¹ La Ley 27.260/16 implementó la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM) orientada a todos los ciudadanos argentinos, nativos o naturalizados con 10 años de residencia en el país (anteriores a la solicitud) o extranjeros con residencia mínima de 20 años y que no cobren ni tengan derecho a ninguna jubilación o pensión de un organismo nacional o de cajas o institutos provinciales o municipales, ni seguro de desempleo. La edad de acceso a esta pensión se estableció en 65 años para ambos sexos y brinda un haber correspondiente al 80% de una jubilación mínima, cuya actualización temporal está garantizada por la Ley de Movilidad. Véase: <https://www.anses.gob.ar/pension-universal-para-el-adulto-mayor> (Último acceso: 13/10/2019).

²² La Ley 27.467/18 (Ley de Presupuesto 2019), en su art. 38 modifica el art. 16 de la Ley 27.260, referida a esta cuestión. A partir de esta enmienda, el mismo queda del siguiente modo: “El goce de la Pensión Universal para el Adulto Mayor es incompatible con el desempeño de cualquier actividad en relación de dependencia o por cuenta propia, excluyendo en este último caso a los contribuyentes adheridos al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes que estén inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social del Ministerio de Salud y Desarrollo Social”.

Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/263691/texact.htm> (Último acceso: 13/10/2019).

socioeconómica.²³ Como puede observarse, en todos estos casos la ampliación del beneficio previsional se encuentra condicionada por un conjunto de requisitos a partir de los cuales solo “merece” protección quien demuestra ser pobre, inferior, vulnerable.

A estos problemas en la “cobertura horizontal” de la seguridad social para los trabajadores de la EPS se asocia otra de las desigualdades que el sistema establece entre los colectivos laborales: a diferencia de los trabajadores asalariados que acceden a los beneficios a partir de la inscripción y los aportes que realizan sus empleadores, quienes trabajan por cuenta propia deben declarar su actividad y registrarse voluntariamente. Por otra parte, en este caso, el no cumplimiento de las obligaciones no solo conduce a la pérdida de los beneficios, sino también al incumplimiento de las obligaciones impositivas, provocando una acumulación de deudas con el fisco por parte de estos trabajadores (Hintze y Vázquez, 2011).

Una última cuestión que resulta relevante mencionar, vinculada de algún modo a la problemática anterior, es la imposibilidad que presenta el sistema para adecuar los pagos de las cotizaciones a la seguridad social a la evolución económica de la actividad. Cuestión que dificulta la continuidad de las contribuciones en los períodos de receso o disminución de sus ingresos. Este es un tema reiteradamente planteado por las organizaciones que reúnen a trabajadores de la EPS, como veremos en el apartado siguiente.

ESTRATEGIAS Y PROPUESTAS PARA AMPLIAR EL ALCANCE DE LAS PROTECCIONES PARA LOS TRABAJADORES DE LA EPS

Los vacíos en la cobertura que provee el sistema para los trabajadores de la EPS han motivado una serie de estrategias y propuestas por parte de diferentes actores. En primer lugar, nos referiremos a aquellas elaboradas por los propios sujetos a “proteger” y sus

²³ Por medio de la Resolución 17/19 de Anses, se reglamentó el último párrafo del art. 13 de la Ley 27.260, modificada por el art. 37 de la Ley 27.467. Se incorporó el requisito de evaluaciones socioeconómicas y patrimoniales sobre la base de criterios objetivos que fije la reglamentación para acceder a la PUAM, a fin de asegurar el acceso a las personas que presenten mayor vulnerabilidad socioeconómica. Los requisitos que se toman para determinar si una persona puede o no cobrar el beneficio son los mismos que se aplican a la moratoria de la Ley 26.970 y con topes de ingresos iguales al que se fija para percibir la AUH.

Disponibles en: (<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-17-2019-321838/texto>) (Último acceso: 13/10/2019).

organizaciones, para luego concentrarnos en algunas iniciativas asumidas desde el Estado nacional. Tal como mencionamos en la introducción, se trata de un proceso en el que el Estado es uno de los actores intervinientes y a la vez es la arena en la que transcurren estas disputas, que son al mismo tiempo una lucha por el sentido (del trabajo en la EPS, sus derechos y necesidades legitimadas) y por el propio Estado (sus espacios de poder y recursos).

Ante la escasa cobertura del sistema, los mismos sujetos trabajadores y sus organizaciones han ido "inventando" algunas respuestas, en un intento de cerrar las brechas de protección. Una de las estrategias puestas en práctica por este sector se refiere a la conformación de "fondos solidarios". Los mismos son destinados, en algunas ocasiones, a complementar los haberes jubilatorios para que, al llegar a la edad jubilatoria, se logre obtener un ingreso que supere el haber mínimo.²⁴ En otras oportunidades se destinan a cubrir los salarios caídos en caso de licencias por maternidad o enfermedad.

Para superar algunas de las desventajas del Régimen Simplificado en relación a la cobertura previsional, algunos asesores y técnicos que acompañan y asisten a cooperativas de trabajo formularon diversas propuestas y alternativas. Así, los trabajadores de la EPS podrían mejorar su cobertura previsional apelando a: 1) *aportes voluntarios adicionales* a través de uno de los formularios dispuestos por la AFIP,²⁵ que no requiere modificación del sistema actual; 2) *aportes voluntarios utilizando el sistema que tiene el servicio doméstico*,²⁶ a través del formulario correspondiente y efectuando el pago por su cuenta. En ambos casos se trata de estrategias individuales, donde cada trabajador decide resignar parte de su retiro para aplicarlo a lo que luego será su jubilación. Esto es así porque la inscripción al Régimen Simplificado es personal. Más adelante revisaremos algunas propuestas desde el Estado en las que responsabilizan a

²⁴ La Federación de Cooperativas de Trabajo (Fecootra) impulsa la formación de este tipo de fondos como un camino posible para acceder a una jubilación más elevada (Deux Marzi y Hintze, 2014).

²⁵ La forma de instrumentar dicho aporte podría ser a través del formulario F155. Disponible en la página de AFIP: <https://serviciosweb.afip.gob.ar/genericos/formularios/formulariosVerMain.asp> (Último acceso: 03/09/2019).

²⁶ Este tipo de aporte se instrumenta a través del formulario F575. Disponible en la página de AFIP: <https://serviciosweb.afip.gob.ar/genericos/formularios/formulariosVerMain.asp> (Último acceso: 03/09/2019).

las organizaciones, en particular a las cooperativas de trabajo, de las protecciones de la seguridad social de sus miembros.

En relación a la cobertura de salud, resulta interesante el esfuerzo emprendido por la CTEP por constituir la Obra Social de Trabajadores de la Economía Popular (Ostep). Mientras esperan la aprobación por parte de la Superintendencia de Seguros de Salud brindan atención médica a sus afiliados a través de la Asociación Mutual “Senderos”. Comenzaron funcionando en una sede central ubicada en Ciudad Autónoma de Buenos Aires y luego se fueron expandiendo, abriendo 12 centros médicos más.²⁷ En todas las delegaciones se encuentran médicos generalistas que realizan las prácticas correspondientes al primer nivel de atención, tanto para adultos como niños, y a través de convenios con distintas clínicas y/o sanatorios, en las zonas donde tienen radicados los centros, derivan los casos médicos de segundo nivel. Tal como explican referentes de la organización, “la idea rectora de Senderos es que los pacientes ingresen por los consultorios propios atendidos por médicos generalistas y luego sean derivados, solo en caso de ser necesario, a especialidades del segundo nivel” (citado por Bruno, Coelho y Palumbo, 2017: 111).

Estas estrategias puestas en juego por parte de los trabajadores autogestionados para ampliar los niveles de cobertura de los componentes de la seguridad social dan cuenta de que las protecciones sociales son también un terreno a conquistar. Se trata de una disputa política y económica, no solo por el reconocimiento de los derechos que tienen como trabajadores, sino también por la mejora en las condiciones de reproducción de la vida y, fundamentalmente, por su institucionalización como un grupo laboral diferenciado, con sus propias particularidades.

Por otra parte, desde el Estado nacional se han elaborado diferentes proyectos orientados en esta dirección. Especialmente se han planteado propuestas para reconocer las características específicas de los trabajadores asociados a cooperativas de trabajo. Algunos especialistas como Gleizer consideran que “fue encomiable la labor de compatibilización desarrollada por la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y Organizaciones No Gubernamentales de la Cámara de Diputados de la Nación” (Gleizer,

²⁷ Diez de ellos están localizados en la provincia de Buenos Aires; uno en Bariloche, provincia de Río Negro; otro en San Martín de los Andes, Neuquén; y el último en la provincia de Misiones.

2007: 4) entre 1997 y 2007, que llegó a aprobar en 1997 un texto consensuado. Pese a ello, no pueden soslayarse los obstáculos antepuestos por otros sectores representantes de la clase trabajadora. Especialmente, se destaca la tenaz resistencia de legisladores de extracción sindical quienes “creen advertir en estos proyectos la promoción de formas no genuinas de relación laboral disfrazadas bajo la figura de la cooperativa de trabajo, y en consecuencia obstaculizaron sistemáticamente el avance de aquellos” (Gleizer, 2007: 4). Es así que, a la fecha en que se escribe este artículo, los proyectos presentados perdieron estado parlamentario²⁸ y no se han formulado nuevas propuestas para la protección social de este grupo de trabajadores.

Por su parte, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (Inaes), mediante la resolución 4664/13 reafirmó la responsabilidad de las cooperativas de trabajo en la protección social de sus asociados. En particular, en relación a la cobertura previsional, la medida habilita la posibilidad de que se realicen las cotizaciones bajo el régimen de relación de dependencia, actuando las cooperativas de trabajo como agentes de retención de los aportes personales de los trabajadores. Asimismo, obliga a las cooperativas a pagar las prestaciones dinerarias que corresponda percibir a los asociados en caso de enfermedades o accidentes, de incapacidad parcial y/o total o fallecimiento, y las prestaciones derivadas de los riesgos de la actividad. En suma, la resolución busca equiparar los beneficios de los asociados a cooperativas de trabajo con los que perciben los trabajadores asalariados de la misma rama de actividad.

Esta medida, si bien promueve derechos y garantías para los trabajadores asociados a estas organizaciones, es discutida por algunos referentes vinculados con el cooperativismo de trabajo. Principalmente cuestionan la imposición de ciertas cargas para las cooperativas de trabajo en contextos y condiciones en las que se carece de certeza acerca de su verdadera capacidad para asumirlas. Por estos motivos, diversas organizaciones de trabajadores de la EPS solicitan corresponsabilizar al Estado en relación con los aportes que se deben afrontar para gozar de los beneficios de la seguridad social.

²⁸ Expedientes 0924 y 6458 D 2010, presentados por el Frente para la Victoria de la provincia de Santa Fe, el primero, y por Proyecto Sur, Libres del Sur y Coalición Cívica, el segundo, ambos de 2010.

Así lo plantean las proclamas elaboradas, para los candidatos a la Presidencia de la Nación, por parte de representantes de numerosas confederaciones de cooperativas y mutuales, empresas recuperadas y organizaciones de trabajadores excluidos y de la Economía Popular. Específicamente, numerosas federaciones y confederaciones lanzaron en julio de 2019 un “Mensaje de las cooperativas y mutuales argentinas a los candidatos en las próximas elecciones nacionales” en el que proponen que “los trabajadores asociados en cooperativas cuenten con los mismos derechos de protección social que el trabajador asalariado” y “que el trabajo asociado sea reconocido como una relación que favorece la defensa de los derechos del trabajador” (Confederación Cooperativa de la República Argentina –Cooperar– et al., 2019). Apenas un mes después, la Confederación de Cooperativas de Trabajo (CNCT), la CTEP, el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE) y federaciones de cooperativas de trabajadores autogestionados y de empresas recuperadas elaboraron un documento en el que sintetizan sus “Aportes para un programa de la Economía cooperativa, autogestionada y popular”. Allí expresan la necesidad de contar con un cuerpo normativo que promueva el desarrollo del sector a través de diferentes herramientas, entre las que se menciona “el reconocimiento jurídico del trabajador autogestionado como sujeto laboral, que asegure derechos laborales y garantice el acceso a la seguridad social en igualdad de condiciones con el resto de la clase trabajadora” (Confederación de Cooperativas de Trabajo –CNCT– et al., 2019). Una de las organizaciones participantes del Foro en el que se publicó este documento, la CTEP, entre sus reivindicaciones incluye además el reconocimiento sindical a partir del pedido de su personería gremial.

En sintonía con estos documentos y motivados por las próximas elecciones, la Confederación de Cooperativas de la República Argentina (Cooperar) elaboró y sistematizó aportes para un Plan Nacional de Desarrollo, que reúne diferentes estrategias de largo plazo orientadas a promover el desarrollo sostenible. En relación a la protección de los trabajadores de la EPS, sostiene que “los trabajadores asociados a cooperativas requieren un sistema previsional propio, que se adecue al trabajo asociado, como instituto distinto del trabajo en relación de dependencia y del trabajo autónomo” (Cooperar, 2019). Al mismo tiempo reconoce la necesidad de atender a las distintas situaciones económicas que se presentan en el cooperativismo de trabajo. En particular aquellas vinculadas a la baja capacidad contributiva de las cooperativas emergentes de planes sociales, por lo que

considera que ello debe ser necesariamente compensado por el Estado como responsable de la seguridad social, tal como lo establece el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

En el momento en que se escribe este artículo, estos y otros documentos están siendo elaborados por las organizaciones de trabajadores autogestionados de la EPS, en la búsqueda de promover y proteger esta forma de trabajo. Todos estos pronunciamientos dejan ver que la seguridad social y las protecciones sociales de estos grupos laborales van ganando protagonismo, junto con el crecimiento cuantitativo del sector. Más allá de los matices y diferencias, las propuestas son enfáticas en la necesidad de contar con un régimen específico para el trabajo asociado, diferenciado del trabajo asalariado y del que se realiza por cuenta propia (autónomo), al tiempo que reactualizan las discusiones sobre la solidaridad como principio y sentido para pensar e institucionalizar las protecciones.

CONSIDERACIONES FINALES

En el recorrido de este artículo hemos revisado las principales necesidades cubiertas por el sistema de seguridad social, los modos de satisfacción de las mismas, y las brechas entre ellas y el conjunto de necesidades socialmente reconocidas. Luego rastreamos las principales demandas planteadas por los trabajadores de la EPS y sus organizaciones, y los mecanismos y sujetos a quienes se les demanda protección. Ahora retomamos parte de este recorrido para interrogarnos sobre las características deseables de los modelos de provisión de protecciones en términos de su capacidad para contribuir a la reproducción de la vida de la población en condiciones de mejora ampliada y aproximándose a lo que la sociedad considera como bienestar. En esta dirección, observamos en primer lugar que la preeminencia de programas de naturaleza contributiva genera fuertes vinculaciones entre los niveles de protección y el desempeño de los sujetos en el mundo laboral. Como consecuencia, se producen brechas de desigualdad en la cobertura horizontal (la población alcanzada) y la cobertura vertical (las necesidades que satisface), derivando en la escasa protección de ciertos colectivos de trabajadores. En tal sentido, existe consenso entre los especialistas en la necesidad de lograr una mejor articulación entre las prestaciones contributivas y no contributivas, de manera de ir desarrollando progresivamente protecciones homogéneas sobre los diferentes grupos de trabajadores (Curcio, 2011). En particular, como ya se señaló, la creación de la Pensión

Universal para el Adulto Mayor (PUAM) puede ser interpretada como un intento de ampliar los beneficios no contributivos para los trabajadores que no puedan acceder a una jubilación ordinaria por no contar con los aportes requeridos. Sin embargo, la cobertura de esta prestación contiene fuertes diferencias respecto de los beneficios de esta última. Según sostiene Beccaria (2019), estas desigualdades

no deben ser comprendidas únicamente en términos de *consecuencias* de una política (la Ley 27.260), sino que responden a su objetivo: reforzar el carácter contributivo del sistema de protección social, proponiendo subsanar sus limitaciones universalizando un beneficio plenamente asistencial (115. Cursiva en el original).

Con respecto a ello, y repensando el sistema en su conjunto, Bertranou (2004) sugiere que el componente “desvinculado” del mundo del trabajo (sistema no contributivo) debería tomar mayor relevancia, mientras que el “vinculado” (sistema contributivo) precisaría adoptar características más flexibles para lograr acomodarse a las distintas historias laborales. A su vez, las protecciones de los sujetos y su incorporación a distintos regímenes durante sus trayectorias laborales deberían pensarse en un marco integrado, donde las diferencias en el tratamiento, si existieran, fueran debidamente consensuadas por la sociedad para que no se traduzcan en situaciones de desigualdad (Casalí y Ohaco, 2009), sino que, por el contrario, busquen contener e integrar a los sectores más vulnerables.

Los desafíos son grandes, así como los debates que conllevan. Hoy en día resulta indispensable reflexionar sobre el futuro de la protección social, principalmente sobre las reformas requeridas para ampliar no solo los niveles de cobertura horizontal sino para reducir y cerrar las importantes brechas existentes entre los diferentes grupos poblacionales. De este modo, los retos se vinculan con la ampliación de la cantidad de sujetos trabajadores alcanzados por las protecciones, el alcance de las mismas y la capacidad de garantizar esas coberturas y prestaciones.

Las posibles respuestas deberán considerar, sin duda, aspectos críticos del desarrollo de la protección social. Los mismos se relacionan tanto con aspectos del diseño de la misma, referidos a tipo de prestaciones, condiciones de acceso, financiamiento y administración, como a las cuestiones vinculadas a la institucionalidad establecida para su funcionamiento. Sin embargo, deberán subyacer tanto al diseño como al desarrollo institucional las condiciones en las que se desenvuelva el mundo del trabajo, lo que en

definitiva determinará las características fundamentales que deberán tener en consideración estas intervenciones.

En este sentido, del mismo modo en que los sistemas de protección vigentes se estructuraron fundamentalmente en torno al trabajo asalariado, resulta indispensable repensar las actuales protecciones a partir de la ampliación de nuestros esquemas de entendimiento sobre el mundo del trabajo. Con ello nos referimos a la identificación de las distintas categorías de trabajadores que se encuentran en construcción y de las situaciones laborales y de vida que entrañan cada una de ellas, por un lado, y al reconocimiento de los contenidos protectorios requeridos para garantizar el bienestar de cada uno de estos grupos laborales, por el otro. Así, en lugar de subordinar el comportamiento del mundo del trabajo al diseño de un sistema de protecciones con características y parámetros rígidos, se deberían explorar los modos en que los esquemas de protección cuenten con la flexibilidad necesaria para adaptarse a las múltiples realidades de quienes viven de su trabajo. Todo ello en vistas de seguir apostando por su centralidad y, de este modo, intentar reconstruir nuevos lazos y articulaciones entre trabajo y ciudadanía social, visibilizando nuevos sujetos de derecho.

Como nos recuerdan Danani y Hintze (2011), la capacidad de protección es, en sí misma, un proceso en el que se ponen en juego, en cada momento, relaciones de fuerzas que construyen y a la vez disputan un determinado sentido para el conjunto del sistema. La configuración particular que asuma el sistema de protecciones para los trabajadores de la EPS dependerá, en parte, de la capacidad de sus organizaciones para articular e impulsar propuestas, representaciones, instituciones y prácticas, y de cómo se resuelvan los procesos de disputa por el reconocimiento de derechos y responsabilidades, cuestión esencialmente política y cultural.

Referencias bibliográficas

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES), *Marco conceptual del sistema de estadísticas e indicadores del Sistema Integrado Previsional Argentino*, 2º ed. Buenos Aires: Observatorio de la Seguridad Social, Gerencia Estudios de la Seguridad Social, 2011.

Disponible en línea: <http://observatorio.anses.gob.ar/archivos/documentos/OBS%20-%2000142%20Marco%20conceptual%20del%20sistema%20de%20estad%C3%ADsticas%20e>

[%20indicadores%20del%20sistema%20integrado%20previsional%20argentino.%20Segunda%20Edici%C3%B3n.pdf](#) (Fecha de consulta: 15/10/2019).

ALBUQUERQUE, Paulo Peixoto, "Autogestión". En: Antonio Cattani (org), *La otra economía*. Buenos Aires: Ediciones Altamira - OSDE - UNGS, 2004, pp. 39 - 46.

BECCARIA, Alejandra, "La dimensión nacional de la protección de adultos mayores y niños, niñas y adolescentes". En: Claudia Danani y Susana Hintze (coords.), *Protecciones y desprotecciones (III): la seguridad social en el nivel territorial. Argentina, 2003-2015*. Buenos Aires: Los Polvorines - UNGS, 2019, pp. 85 - 127.

BERTRANOU, Fabio, "¿Desarticulación o subordinación? Protección social y mercado laboral en América Latina". En: Fabio Bertranou (ed.), *Protección Social y Mercado Laboral*. Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo, 2004, pp. 13 - 28.

BONARI, Damián, Javier Curcio y Ariela Goldschmit, "Cuenta de la Seguridad Social en la Argentina". En: Oscar Cetrángolo (ed.), *La seguridad social en América Latina y el Caribe. Una propuesta metodológica para su medición y aplicación a los casos de Argentina, Chile y Colombia*. Santiago de Chile: Naciones Unidas - Cepal - PNUD, 2009, pp. 41 - 95.

BRUNO, Daniela Paola, Ramiro Coelho y María Mercedes Palumbo, "Innovación organizacional e institucionalización conflictiva de las organizaciones de la Economía Popular. El caso de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP)". En: *Publicación del Instituto de Investigaciones Gino Germani*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, N° 19, 2017, pp. 90 – 1.

Disponible en línea: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/2766/2361> (Fecha de consulta: 04/08/2019).

CASALÍ, Pablo y Fabio Bertranou, *Los trabajadores independientes y la seguridad social*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - OIT, Serie de publicaciones de la Secretaría de Seguridad Social, Año IV, N° 4. Buenos Aires, 2007.

CASALÍ, Pablo, Maribel Jiménez, Eduardo Léopore, Lucía Ortega y Mariana Álvarez, *Seguridad social para los trabajadores independientes en Argentina: diseño, cobertura y financiamiento*, Serie Documentos de Trabajo N° 19. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina, 2018.

Disponible en línea: https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/documentos-de-trabajo/WCMS_619069/lang-es/index.htm (Fecha de consulta: 20/11/2018).

CASALÍ, Pablo y Moira Ohaco, "Trabajadores independientes y la seguridad social en Argentina". En: Fabio Bertranou (coord.), *Trabajadores independientes y protección social en América Latina*, 1ª ed. Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo, 2009, pp. 85 - 109.

CHULMAN, Valeria, “Acerca de las condiciones de acceso de los trabajadores autogestionados al sistema de seguridad social en la Argentina actual”. En: *Espacio de Economía Social*, Instituto de Estudios y Formación de la CTA, 2008. Disponible en línea: http://archivo.cta.org.ar/IMG/pdf/08-03_Trabajadores_autogestionados_y_seguridad_social.pdf (Fecha de consulta: 03/08/2019).

CONFEDERACIÓN COOPERATIVA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (COOPERAR), CONFEDERACIÓN INTERCOOPERATIVA AGROPECUARIA (CONINAGRO), CONFEDERACIÓN ARGENTINA DE TRABAJADORES COOPERATIVOS ASOCIADOS (CONARCOOP), CONFEDERACIÓN NACIONAL DE COOPERATIVAS DE TRABAJO (CNCT), CONFEDERACIÓN ARGENTINA INTERFEDERATIVA DE COOPERATIVAS DE ELECTRICIDAD Y OTROS SERVICIOS PÚBLICOS (CONAICE), CONFEDERACIÓN ARGENTINA DE MUTUALIDADES (CAM) - CONFEDERACIÓN NACIONAL DE MUTUALIDADES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (CONAM), ASEGURADORAS DEL INTERIOR DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (ADIRA), “Mensaje de las cooperativas y mutuales argentinas a los candidatos en las próximas elecciones nacionales”, julio de 2019. Disponible en línea: <https://deya.unq.edu.ar/ess/> (Fecha de consulta: 10/09/19).

CONFEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE TRABAJO (CNCT), CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA POPULAR (CTEP)/LA DIGNIDAD, MOVIMIENTOS DE TRABAJADORES EXCLUIDOS (MTE), FEDERACION ARGENTINA DE COOPERATIVAS DE TRABAJADORES AUTOGESTIONADOS (FACTA), FEDERACION DE COOPERATIVAS AUTOGESTIONADAS DE BUENOS AIRES (FEDECABA), FEDERACIÓN AUTOGESTIÓN, COOPERATIVISMO, TRABAJO (ACTRA) y otros, “Aportes para un programa de la Economía cooperativa, autogestionada y popular”, presentado en el 1º Foro de la economía cooperativa, autogestiva y popular, Club FF.CC. Oeste, 27 de julio de 2019.

CONFEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (COOPERAR), “Aportes para un Plan Nacional de Desarrollo”, Julio de 2019. Disponible en línea: <https://deya.unq.edu.ar/ess/> (Fecha de consulta: 10/09/19).

COSTA, María Ignacia, Javier Curcio y Carlos Grushka, “La institucionalidad de la Administración Nacional de la Seguridad Social en el Sistema de Seguridad Social argentino. Estructura organizativa y financiamiento (1991-2012)”. En: Claudia Danani y Susana Hintze (coords.), *Protecciones y desprotecciones (II). Problemas y debates de la seguridad social en la Argentina*, 1ª ed. Buenos Aires: Los Polvorines - UNGS, 2014, pp. 17 - 66.

CURCIO, Javier, “Descripción del Sistema de Seguridad Social: componentes al cabo de la década del ‘90 y de la primera década del siglo XXI”. En: Claudia Danani y Susana Hintze (coords.), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Buenos Aires: Los Polvorines - UNGS, 2011, pp. 33 - 60.

DANANI, Claudia y Susana Hintze, "Introducción. Objeto, estructura y alcances del libro". En Claudia Danani y Susana Hintze (coords.), *Protecciones y desprotecciones (II). Problemas y debates de la seguridad social en la Argentina*, 1ª ed. Buenos Aires: Los Polvorines - UNGS, 2014, pp. 9 - 15.

----, "Introducción. Protección y seguridad social para distintas categorías de trabajadores: definiciones conceptuales, propuestas de abordaje e intento de interpretación". En: Claudia Danani y Susana Hintze (coords.), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Buenos Aires: Los Polvorines - UNGS, 2011, pp. 9 - 29.

DEUX MARZI, María Victoria y Susana Hintze, "Protección y seguridad social de los trabajadores asociativos autogestionados", en Claudia Danani y Susana Hintze (coords.), *Protecciones y desprotecciones (II). Problemas y debates de la seguridad social en la Argentina*, 1ª ed. Buenos Aires: Los Polvorines - UNGS, 2014, pp. 311 - 361.

FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, María Inés, "Experiencias de precariedad, creación de derechos y producción colectiva de bienestar(es) desde la economía popular". *Revista Ensamble*, Año 3, Edición doble N° 4 y 5, 2016.

GLEIZER, Aarón, "Proyecto de ley de cooperativas de trabajo". *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 180, 2007.

GRABOIS, Juan y Emilio Miguel Ángel Pérsico, *Trabajo y Organización en la Economía Popular*. Buenos Aires: CTEP - Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular, 2015.

HINTZE, Susana y Claudia Danani, "La seguridad social argentina a nivel territorial: cuestiones teórico-metodológicas y desarrollos empíricos en relación con el sistema nacional y casos provinciales seleccionados". En: Claudia Danani y Susana Hintze (coords.), *Protecciones y desprotecciones (III): la seguridad social en el nivel territorial. Argentina, 2003-2015*, 1ª ed. Buenos Aires: Los Polvorines - UNGS, 2019, pp.17 - 82.

HINTZE, Susana, María Victoria Deux Marzi y María Ignacia Costa, "Los organismos públicos de promoción del trabajo asociativo autogestionado en la Argentina". En: Claudia Danani y Susana Hintze (coords.), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Buenos Aires: Los Polvorines - UNGS, 2011, pp. 233 - 281.

HINTZE, Susana y Gonzalo Vázquez, "A modo de introducción a la problemática del trabajo asociativo y autogestionado". En: Claudia Danani y Susana Hintze (coords.), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Buenos Aires: Los Polvorines - UNGS, 2011, pp. 187- 198.

MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL (MSyDS), *Boletín Estadístico de la Seguridad Social*, Primer Trimestre, Buenos Aires, 2019.

Disponible en línea: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/bess_1trim_2019.pdf (Fecha de consulta: 06/10/2019).

SINGER, Paul, "Economía solidaria". En: Antonio Cattani (org), *La otra economía*. Buenos Aires: Ediciones Altamira - OSDE-UNGS, 2004, pp. 199 - 212.