

La institucionalidad en disputa

Acerca de las condiciones para la
sostenibilidad de experiencias de Economía
Popular, Social y Solidaria

Autoras y autores

María Victoria Deux Marzi • Erika Beckmann
Carlos Alfredo Vignolo • Diego Rach • Florencia Pisaroni
Alejandro Castagno • María Madoery • María Sol Fransoi
Sofía Vitali • Lucía Kaplan

Ilustración de tapa e interiores:
Guillermina Tunes | @holaguilletun



Deux Marzi, María Victoria

La institucionalidad en disputa: Acerca de las condiciones para la sostenibilidad de experiencias de Economía Popular, Social y Solidaria / María Victoria Deux Marzi; Erika Beckmann.

1a ed. - Rosario : Laborde Libros Editor, 2024.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-677-491-8

1. Política. 2. Economía. I. Beckmann, Erika II. Título

CDD 320.82

1ª edición.

© LABORDE EDITOR –2000 ROSARIO

3 DE FEBRERO 1065 – TEL: (0341) 4498802

ROSARIO (C.P. 2000) – ARGENTINA

Email: labordeeditor@yahoo.com.ar

 www.labordeeditor.com.ar

 Leopoldo Laborde Librería Editorial

 laborde.libreriayeditorial

Queda hecho el depósito legal que establece la ley 11.723.

Marca y características gráficas registradas en la Oficina de Patentes y Marcas de la Nación

Índice

Introducción.....	6
Sobre el libro y sus autoras y autores	21
Parte 1. La Economía Popular, Social y Solidaria en Argentina.	
Contornos y coordenadas de un territorio en movimiento.....	25
Capítulo 1. Políticas nacionales para la Economía Popular, Social y Solidaria durante el período 2019-2023. Una cartografía acerca de su institucionalización en Argentina <i>María Victoria Deux Marzi</i>	26
Capítulo 2. ¿Una agenda legislativa de la Economía Popular, Social y Solidaria? Análisis de los proyectos presentados por legisladores/as movimientistas en el período 2019-2023 <i>Diego Nicolás Rach, Carlos Alfredo Vignolo</i>	58
Capítulo 3. Cartografías estadísticas de la economía popular. Un mapa de sus contornos <i>Florencia Pisaroni.....</i>	93
Parte 2. Desafíos para una sostenibilidad plural en clave situada.	
Experiencias de la ciudad de Rosario	130
Capítulo 4. Por una sostenibilidad plural de las experiencias autogestivas: análisis de las estrategias de la cooperativa la Cabaña (2006-2021) <i>Alejandro Castagno.....</i>	131
Capítulo 5. Las ferias populares en la ciudad de Rosario. Estrategias de sostenibilidad plural entre la precariedad y la búsqueda de bienestar <i>Sofía Vitali, María Sol Fransoi, María Madoery.....</i>	160

**Capítulo 6. Estrategias de sostenibilidad plural: la dimensión
afectiva en el acompañamiento comunitario a unidades
productivas conformadas por jóvenes**

Erika Beckmann, Lucía Kaplan 190

Palabras de cierre 221

Introducción

La temática de este libro se inscribe en un contexto signado por profundas transformaciones en el mundo del trabajo configuradas en las últimas décadas al calor de la crisis capitalista mundial. La degradación de la sociedad salarial (Castel, 2010; 1997) ha puesto en cuestión la “promesa” de integración por el trabajo asalariado formal, al mismo tiempo que condujo a una profundización de la explotación laboral en los espacios productivos y a una multiplicación de formas laborales que desbordan la relación asalariada (Carbonella y Kasmir, 2020; Van der Linden, 2019).

Dentro de estas últimas, nos interesan aquellas formas de trabajo “sin patrón” o no-salariales que encontraron en la autogestión y la auto-organización una estrategia para resolver individual o colectivamente sus necesidades, específicamente la de trabajo e ingresos. Si bien la tradición asociativa comunitaria es precolombina y el cooperativismo y mutualismo llegaron a fines del siglo XIX de la mano de inmigrantes europeos, desde comienzos del siglo XXI, América Latina es el escenario en el que se crea, expande y transforma una nutrida diversidad de organizaciones comunitarias que promueven la asociatividad y la autogestión como una estrategia socio-económica adecuada para resolver problemas y necesidades comunes.

A estas prácticas y organizaciones y a las intervenciones estatales que comenzaron a implementarse procurando su apoyo y

promoción, se las identifica en la región como de economía social, economía solidaria, economía popular, economía comunal o comunitaria, entre otras varias formas de denominación que dan cuenta de la heterogeneidad de este campo habitado por una multiplicidad de experiencias, instituciones y debates. A los fines de este texto, y siguiendo la tradición de trabajos anteriores (Deux Marzi y Hintze, 2022, entre otros), nos referimos a ellas como Economía Popular, Social y Solidaria (EPSS, en adelante). Se trata de una noción construida inductivamente a partir de la autoidentificación de sus integrantes y de las organizaciones que los representan (Hintze, 2020).

Sin desconocer la diversidad de prácticas, de formas de organización y de horizontes de expectativas a las que aluden las diferentes expresiones de la EPSS, sostenemos que incorporar bajo una denominación común a todas estas economías nos permite poner el foco en las necesidades y problemas compartidos, y en la importancia de desarrollar estrategias y políticas también comunes para consolidar estas “nuevas” formas de trabajo, producción y reproducción de la vida. En particular, en los trabajos que reunimos en este volumen ponemos el foco en las estrategias que desplegaron estas organizaciones para generar condiciones que les permitan sostenerse en el tiempo, y sostener la vida de sus integrantes.

Partimos de reconocer que las experiencias de trabajo y organización de la EPSS son pasibles de una doble injusticia epistémica (Fricker, 2017): la que se produce cuando se desacredita la voz de estos sujetos debido a los prejuicios construidos en torno a ellos (injusticia testimonial); y la que se produce ante la incapacidad de comprender estas experiencias y la emergencia de nuevas configuraciones del trabajo debido a la falta de recursos interpretativos (injusticia hermenéutica).

Por uno u otro motivo, los conocimientos y aprendizajes que se producen en las experiencias de EPSS quedan invisibilizados y desacreditados por causas ajenas a su contenido, poniéndolos en una situación de desventaja y de credibilidad reducida. Por el contrario, y a los fines de este texto, configuran el punto de partida que

da sentido a los trabajos de investigación que aquí dialogan para responder colectivamente a la pregunta acerca de *las condiciones que favorecen y obstaculizan la sostenibilidad de las organizaciones de EPSS y las estrategias que despliegan para sostener la vida de sus integrantes*.

La sostenibilidad como problema y categoría de análisis referida a experiencias de EPSS es uno de los temas de debate vigentes, tanto en el campo académico como en el de las organizaciones sociales, sus trabajadores/as y las políticas públicas que las promueven o apoyan (Coraggio, 2008 y 2009; Gaiger, 2008; Vázquez, 2010; Fernández Álvarez, Litman y Sorroche, 2015; Hopp, 2018). En ellos, es posible reconocer diferentes posicionamientos cuyos fundamentos evocan maneras divergentes de concebir el trabajo en la EPSS, el rol del Estado y su vínculo con la sociedad en su conjunto. Desde la perspectiva de este libro, la sostenibilidad de este tipo de experiencias, lejos de apoyarse en el “éxito en los mercados” (para la cual la literatura reserva el concepto de “viabilidad”), descansa en diversos factores que se articulan y combinan de formas variadas, cuyas características particulares nos proponemos desentrañar en un conjunto de experiencias analizadas en la segunda sección de este volumen.

Este enfoque intenta desbordar los análisis mercantiles estrictos, y se arraiga en los trabajos de Karl Polanyi, que nos invitan a integrar diferentes tradiciones disciplinares en un enfoque sustantivo de la economía, entendida como el conjunto de procesos instituidos que desarrollan los seres humanos en la búsqueda de sustento. Asimismo, Polanyi acuñó el concepto de *embeddedness* para argumentar que la economía está “enraizada” en la sociedad, criticando la visión del *mainstream* económico que propone estudiar los procesos económicos como autónomos de la trama social en la que están inscriptos ([1944] 2007). Si bien en las “sociedades de mercado” los individuos están obligados al intercambio mercantil para obtener sus ingresos, ya sea vendiendo bienes y servicios o su propia fuerza de trabajo a cambio de un salario ([1944] 2007: 3), esto no implica asimilar “lo económico” sólo a aquello

que se ajusta a esta lógica. Por el contrario, muchos de los recursos para la subsistencia se producen y circulan fuera o al margen de las prácticas de mercado de manera que los circuitos de aprovisionamiento siguen caminos que alternan entre formas de valoración mercantilizada y no mercantilizada (Besnier y Narotzky, 2020).

Por un lado, existen formas de intercambio regladas por la costumbre, por el afecto o por relaciones de proximidad. A ellas Polanyi las identifica como comercio para separarlas del intercambio mercantil estricto. Por otro lado, el Estado constituye una autoridad central que reúne un conjunto de recursos para luego asignarlos de acuerdo a determinados criterios y fines, ejerciendo el principio de redistribución también descrito por este autor. Finalmente, las redes y comunidades de pertenencia promueven otras formas de aprovisionamiento para la resolución de necesidad que no están guiadas por la búsqueda de ganancia sino por la producción para el uso propio y la reciprocidad entre los miembros de la comunidad. En estos casos, lo que se ofrece no está en relación directa con lo que se recibe (como ocurre en las diferentes formas de intercambio) sino con las necesidades de quien lo solicita.

En el marco de un creciente deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la población, las redes y comunidades (ya sean por afinidad, gremiales, por territorio, etc.) se configuran como un espacio de coordinación primordial para atender a las necesidades y propender a la reproducción de las condiciones materiales y simbólicas de existencia (Arancibia, Orquera y Virasoro, 2019). Por ello, interesa particularmente poner atención al papel que han desempeñado en la sostenibilidad de las experiencias que aquí analizamos, y en su potencial para ordenar y coordinar la producción y circulación de recursos.

Esta cuestión adquiere especial relevancia en el contexto en el que escribimos este libro, marcado por el inicio del ciclo político encabezado por la coalición La Libertad Avanza¹. Si bien ha

1 La integran el Partido Autonomista, Partido Demócrata, Partido Libertario, Dignidad Popular (actual Encuentro Republicano Federal), Republicanos Unidos y Unión del Centro Democrático.

transcurrido menos de un año desde su inicio, es posible caracterizar el período como de recomposición de un régimen social y de acumulación cuyos basamentos se enraízan en el pensamiento neoliberal, junto con el drástico deterioro en las condiciones de trabajo y de vida de amplias mayorías de la población, especialmente de quienes contaban con soportes socio-institucionales y circuitos de aprovisionamiento no mercantilizados, centrados en el accionar del Estado. Al mismo tiempo, los discursos pronunciados por parte de funcionarios de la coalición gobernante son portadores de una fuerte deslegitimación de la organización comunitaria y de las formas colectivas de provisión de cuidados y sustento, al tiempo que gana relevancia la exaltación del mérito individual y la individualización de los sujetos interlocutores del Estado². En este contexto, consideramos de vital importancia recuperar el valor económico, político, social y cultural de un conjunto de instituciones y prácticas que hacen posible la organización social y, con ella, las diversas formas de acción colectiva en la búsqueda de sustento.

Con este propósito construimos la categoría *estrategias de sostenibilidad plural* como una herramienta analítica para aproximarnos a la pregunta acerca de la sostenibilidad de algunas experiencias de EPSS de la ciudad de Rosario. Entendemos la noción de *estrategias* en términos *thompsonianos*, es decir, como prácticas

2 Son numerosas las referencias que podríamos hacer acerca de estos pronunciamientos públicos. Tal vez la de mayor trascendencia haya sido la respuesta de la ministra de Capital Humano ante las demandas de miles de manifestantes por la suspensión de las partidas para comedores y merenderos, en febrero de 2024. En dicha oportunidad, no sólo le preguntó a los manifestantes si efectivamente tenían hambre sino que los instó a “los que tengan hambre que vengan a hacer fila que los voy a atender uno por uno”. Al día siguiente, la cartera de Capital Humano dio a conocer un comunicado indicando que “los comedores que soliciten fondos deben hacerlo a través de los canales oficiales y cumpliendo los requisitos correspondientes”. A su vez, el vocero presidencial, Manuel Adorni, confirmó que Pettovello no recibiría a las personas que se concentraron en su ministerio formando una fila de más de 30 cuadras. Disponible en <https://www.perfil.com/noticias/actualidad/chicos-ustedes-tienen-hambre-la-ministra-pettovello-confronto-a-manifestantes-de-comedores.phtml> (última fecha de consulta: 30/7/2024).

que remiten tanto a las acciones colectivas de los sujetos, como a los condicionamientos históricos en los que se desarrollan sus prácticas. En esta clave, las estrategias no resultan de la libre elección racional de los sujetos orientados a un fin, sino que, por el contrario, se inscriben en un campo de fuerzas sociales, cuya dinámica se expresa en las relaciones entre diferentes actores, sujetos y contextos particulares. Desde esta perspectiva, nuestro abordaje prioriza el carácter relacional de las estrategias, lo que equivale a considerarlas en su doble dimensión: como constituidas por y constituyentes del campo de fuerzas sociales en que se inscriben (Bourdieu y Wacquant, 1995).

Otro de los conceptos que vertebra este libro es el de *institucionalización de la EPSS*. Si bien existen diferentes definiciones acerca del significado y los alcances de la idea de institucionalidad, diversos autores del campo de la EPSS concuerdan en que este proceso implica, por un lado, la estabilización de algún conflicto, la resolución de alguna situación problemática que involucra a diferentes actores y, por el otro, la legitimación de prácticas, normas y estructuras dentro de una sociedad (Roig y Callegaro, 2020; Natalucci, 2011; Coraggio, 2011; Hopp y Mutuberría, 2022). Algunos enfoques ponen énfasis en la institucionalidad como el camino para integrar las prácticas de EPSS en las políticas públicas y los marcos normativos que estructuran el funcionamiento social (Coraggio, 2011), al tiempo que otros/as autores/as van más allá de la estatalidad para pensarla como emergente de la construcción de sentidos compartidos con potencia para transformar los horizontes de expectativas (Roig y Callegaro, 2020; Natalucci, 2011).

Desde nuestra perspectiva, resultan prósperos ambos enfoques, por lo que nos propusimos componer una doble mirada. Por un lado, llamamos *procesos de institucionalización de la EPSS* a los que resultan del diálogo y las tensiones producidos entre las políticas impulsadas desde el Estado (los “proyectos estatales para la EPSS”) y las prácticas, luchas, reivindicaciones de las

organizaciones y trabajadores/as (los “proyectos populares”)³ con el objetivo de construir las condiciones en las que se reconocen, valoran y legitiman estas formas de trabajo y organización. Este primer abordaje nos permite aproximarnos a la comprensión de las características que asumió la institucionalización de la EPSS a escala nacional hacia finales del ciclo político del Frente de Todos (2019-2023), así como también al reconocimiento de los principales hitos del período. Por el otro, nos dedicamos a reconocer la *institucionalidad popular* que se ha ido gestando en dicho marco. Si la *institucionalización de la EPSS* remite a los procesos que han ido sedimentando a nivel nacional un conjunto de condiciones que permitieron la sostenibilidad y la reproducción de un amplio y heterogéneo sector de EPSS, la *institucionalidad popular* alude a aquellas pautas que ordenan un conjunto de prácticas y resuelven determinados conflictos en cada experiencia, que a su vez tienen la capacidad de reiterarse haciéndose hábito.

En este sentido, hablamos de *institucionalidad popular* para referirnos al modo en que los actores territoriales construyen pautas y códigos de convivencia y trabajo para gestionar la reproducción de sus vidas. En experiencias de trabajo colectivo que se sostienen en el tiempo, como las aquí analizadas, se observan formas de organizar los intercambios, el trabajo, de ordenamiento territorial y lógicas de relacionamiento social que son asumidas y respetadas por el conjunto de los participantes. Ellas, a su vez, producen sentidos de pertenencia a cierta comunidad orientada por el bien común del grupo. Estas prácticas se establecen, se instituyen, e incluso, en algunos casos, marcan las bases sobre las cuales posteriormente el Estado diseña políticas para el ordenamiento y/o el apoyo del sector, como es el caso de la ordenanza que regula

3 Interpretamos dichos proyectos en clave de lo que Merklen llama “politicidad popular”, es decir, como parte de la “condición política de las personas englobando al conjunto de sus prácticas, su socialización y su cultura política” (Merklen 2005: 34) qué lejos está de plasmarse en proyectos unificados y homogéneos sino que se encuentran atravesados por diferentes sentidos, orientaciones ideológicas y formas de resolver las tensiones entre “lo urgente” y “lo estratégico”.

las ferias populares rosarinas o de algunos programas de alcance nacional implementados durante la pandemia. Incluso en este nuevo momento histórico y político en el que escribimos estas líneas, donde el mercado se absolutiza como la única institución posible y deseable, creemos que la *institucionalidad popular* es una clave de análisis muy potente para comprender cómo se armonizan, se complementan y conviven las iniciativas de EPSS con los lineamientos de política pública.

En estas claves, ordenamos nuestra indagación y reconstruimos el análisis de las experiencias de EPSS de la ciudad de Rosario. Algunas de las preguntas que inspiraron este libro fueron: *¿Qué estrategias favorecen la continuidad en el tiempo, la expansión y crecimiento de las experiencias de EPSS? ¿Cuáles contribuyen a la sostenibilidad de la vida de quienes trabajan en ellas? ¿De qué modo intervinieron el Estado, el mercado y la comunidad en la construcción/transformación de tales estrategias? ¿Qué formas de institucionalidad popular se han ido construyendo en las experiencias analizadas?*

También nos preguntamos por las condiciones históricas en las que se inscriben. Para ello, nos enfocamos en el período comprendido por el ciclo político inmediato anterior (2019-2023) encabezado por la gestión del Frente de Todos en el gobierno nacional. No podemos dejar de destacar que la irrupción de la pandemia a pocos meses de iniciada aquella gestión trastocó abruptamente la vida de las personas y las instituciones, convirtiendo al período que estudiamos en un contexto único e incomparable. Reconociendo el carácter extraordinario de esta situación histórica, nos preguntamos: *¿Cuáles son las marcas particulares del proceso de institucionalización de la EPSS entre 2019 y 2023? ¿Ha existido una agenda legislativa de la EPSS en el período? ¿Cuáles son las dimensiones cuantitativas de este fenómeno? ¿Qué características tiene el trabajo en la economía popular y en qué condiciones se desarrolla?*

Estas preguntas guían el recorrido por las diferentes experiencias que visitamos en este libro, y al mismo tiempo buscan

reconocer la diversidad de prácticas, aprendizajes y conocimientos allí gestados. Con ello, esperamos reconducir nuestras prácticas epistémicas hacia un territorio más justo, que integre una mayor pluralidad de voces y miradas, y que al mismo tiempo permita ampliar el horizonte de “lo deseable” reconociendo la riqueza y diversidad del presente.

Ponemos la mirada en la institucionalidad de la EPSS y sus transformaciones porque la asumimos como condición indispensable para la sostenibilidad de las experiencias y las formas de trabajo por ella generadas. Reconstruirla entrañan una tarea compleja, en tanto la institucionalidad en sí misma es un objeto de estudio escurridizo y cambiante. ¿Cómo constatar la institucionalidad? ¿Dónde radica? Este texto ofrece algunas coordenadas y mapas para aproximarnos a ella por dos caminos convergentes: el de los procesos de institucionalización a escala nacional, al que nos dedicamos predominantemente en la primera sección del libro, y el de la institucionalidad popular en la que nos enfocamos en la segunda sección. Sin embargo, no son caminos excluyentes y tienen múltiples intersecciones, en tanto constatamos que en algunos casos la institucionalidad popular logra permear instituciones, marcos normativos y pautas de mayor escala y alcance, así como también recorre el camino inverso cuando el proceso de institucionalización se expresa en organismos, programas o leyes que transforman las prácticas y estrategias cotidianas.

Si los mapas fueron ideados para orientar la navegación y delinear las características físicas y políticas de los diferentes territorios, es posible imaginar que la primera sección de este volumen, “*La Economía Popular, Social, Solidaria en Argentina. Contornos y coordenadas de un territorio en movimiento*”, se dedica a cartografiar tres aspectos de los procesos de institucionalización de la EPSS: las políticas públicas nacionales de promoción de la EPSS implementadas entre diciembre de 2019 y hasta el mismo mes de 2023, a las que nos dedicamos en el primer capítulo; los proyectos legislativos presentados por “legisladores/as movimientistas” pertenecientes a organizaciones de economía popular en el Congreso

de la Nación Argentina durante el mismo período, abordados en el segundo capítulo; y las dimensiones cuantitativas del fenómeno a partir de los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), analizados en el tercer acápite.

Se trata de tres aproximaciones que nos ayudan a contornear las fronteras de la EPSS y, con ello, a demarcar los continentes donde rastrear las principales huellas de su institucionalización, esto es, del proceso que deriva en el reconocimiento y la legitimación de esta parte del mundo del trabajo, diferenciándose de las demás inserciones laborales y productivas, y reconociendo sus características y necesidades propias.

Así, el trabajo de María Victoria Deux Marzi reconstruye las características distintivas del proceso de institucionalización de las políticas para la EPSS a nivel nacional, dirigiendo la atención hacia los programas, las unidades administrativas que los ejecutan y los sujetos destinatarios. A partir de su análisis, distingue entre las acciones formuladas como respuesta a la emergencia provocada por el Covid-19 y las políticas “estables” que continuaron en la post-pandemia. Entre sus principales hallazgos se destaca la multiplicación y la transversalización de acciones para la EPSS como una de las marcas singulares del período. A su vez, señala continuidades y rupturas en las políticas para la EPSS, refrendando el carácter mediado y cambiante de la institucionalización en tanto entrañan innovaciones, excepcionalidades y persistencias.

En el segundo capítulo, Carlos Alfredo Vignolo y Diego Rach indagan acerca de cómo las organizaciones de la economía popular buscan traducir y canalizar las necesidades y proyectos de los sectores que representan a partir de un análisis sobre la agenda legislativa de los/as legisladores/as movimientistas. En base a un relevamiento pormenorizado de los proyectos presentados por estos/as legisladores/as, los autores identifican la existencia de una agenda legislativa de la EPSS abarcativa de una amplia diversidad de temas y contenidos. Sin embargo, advierten que este conjunto de proyectos encuentra serias dificultades para materializarse en leyes en el período analizado. De este modo, ofrecen algunas claves

interpretativas que permiten vincular dicha agenda legislativa con una estrategia más amplia de las organizaciones de la economía popular en su disputa por enraizar su proyecto popular en la institucionalidad estatal.

Por último, el trabajo de Florencia Pisaroni elabora una propuesta de medición para el universo de trabajadores/as de la economía popular que posibilita estimar las dimensiones cuantitativas y las características sociolaborales de este colectivo a partir de los datos de la EPH. La autora plantea un diálogo con otros antecedentes y propuestas metodológicas, señalando coincidencias, divergencias y limitaciones, y ofreciendo una descripción detallada de la metodología propuesta. Entre los principales hallazgos, comprueba que uno/a de cada cuatro trabajadores/as en la Argentina forma parte de este sector. Además, brinda un análisis desagregado territorial, demográfica y socioeconómicamente, posibilitando obtener una imagen aproximativa de los contornos y características del universo de trabajadores/as de la economía popular.

La segunda sección del libro, *“Desafíos para una sostenibilidad plural en clave situada. Experiencias de la ciudad de Rosario”*, nos permiten situar las preguntas que nos formulamos en tres territorios particulares. En el capítulo cuarto reconstruimos desde sus inicios el proceso de recuperación de La Cabaña convertida en cooperativa de trabajo; en el quinto analizamos las ferias populares rosarinas; y en el capítulo sexto recuperamos los hallazgos de un estudio previo referido a unidades productivas conformadas por jóvenes en el marco de un programa de capacitación en oficios del gobierno local. Esta segunda sección se centra en captar los rasgos salientes de la institucionalidad popular que se ha ido construyendo en el devenir de cada una de estas experiencias y en particular en la composición colectiva de estrategias plurales para su sostenibilidad.

En la segunda sección del libro, los aportes y hallazgos realizados sobre las claves de la sostenibilidad plural se documentan a partir de estudios situados y de gran profundidad histórica que logran iluminar las visiones, perspectivas y prácticas de los actores

intervinientes en campos relacionales y de poder cambiantes. Mediante objetos de estudio heterogéneos y disímiles la pregunta por la sostenibilidad recorre los márgenes de lo posible en contextos de gran adversidad, y que los abordajes económicos suelen dejar por fuera o caracterizar de irrelevantes.

En esta clave, el trabajo de Alejandro Castagno analiza la recuperación y posterior conformación de la cooperativa de trabajo La Cabaña, con una mirada atenta a la trama de actores participantes en dicho proceso a lo largo de 20 años. En su análisis incluye a quien denomina los/as promotores/as, que son quienes acompañaron la recuperación sin ser parte del colectivo de trabajo, la Federación Argentina de Cooperativas de Trabajadores Autogestionados (FACTA) de la que luego surge Autogestión, Cooperativismo y Trabajo (ACTRA), el sindicato ATILRA y el Estado en sus diferentes niveles (nacional, provincial, local). Esto le permite reponer el campo relacional construido y en construcción a partir del cual se elaboran los posicionamientos estratégicos de la cooperativa respecto de su rumbo económico, organizativo e institucional.

En el trabajo de Sofía Vitali, Sol Fransoi y María Madoery se aborda la sostenibilidad de las ferias populares rosarinas focalizando en su relación con el mercado, el Estado local y las redes comunitarias. A partir de su análisis se evidencia que, desde sus inicios, los espacios feriales se constituyen como ámbitos de trabajo y consumo precarios que funcionan sin acompañamiento y regulación estatal adecuados. Ahora bien, estas condiciones adversas constituyen las bases sobre las cuales los/as feriantes/as construyen “*estrategias*” –individuales y/o colectivas– para darse sus propios marcos organizativos y mecanismos de regulación. Estas estrategias les permiten además generar ingresos y sortear la incertidumbre de la vida cotidiana, y conformar espacios de socialización y de encuentro comunitario.

Finalmente, el trabajo de Erika Beckmann y Lucía Kaplan sitúa la pregunta por la sostenibilidad en experiencias de trabajo desarrolladas con jóvenes en situaciones de vulnerabilidad. En esta clave analizan la incidencia que adquieren las organizaciones

comunitarias –corporizadas en la figura de acompañantes y docentes– en la conformación y desarrollo de trayectos laborales autogestivos desarrollados en el marco del Programa Nueva Oportunidad del municipio de Rosario. Entre sus hallazgos identifican la relevancia de la afectividad generada entre las organizaciones comunitarias y los/as jóvenes, como clave tanto para la circulación de saberes y la formación para el trabajo, como también en la construcción de estrategias de cuidado que les permiten elaborar sus propios proyectos personales y sentirse parte de un colectivo.

Bibliografía

- Arancibia, I., Orquera, R., y Virasoro, S. (2019). ¿Territorio o comunidad? *Ts. Territorios-REVISTA DE TRABAJO SOCIAL*, (3), 11-33.
- Bourdieu, P., y Wacquant, L. (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Siglo XXI Editores.
- Carbonella, A., y Kasmir, S. (2020). Desposesión, desorganización y la antropología del trabajo. *Revista Latinoamericana de Antropología del Trabajo*, 4(9), 1-18.
- Castel, R. (1997). *Metamorfosis de La Cuestión Social*. Ediciones Paidós.
- Castel, R. (2010). *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Fondo de Cultura Económica.
- Coraggio, J. L. (1998). *Economía Popular Urbana: una nueva perspectiva para el desarrollo local*. Ediciones UNGS.
- Coraggio, J. L. (1999). *Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad*. Miño y Dávila Editores.
- Deux Marzi, M. V. y Hintze, S. (2022). Trabajadores y trabajadoras autogestionadxs: búsqueda de reconocimiento y demandas de protección. En Danani y Hintze (coord.) *Protecciones*

- y desprotecciones IV: disputas, reformas y derechos alrededor de la seguridad social en la Argentina, 2015-2021.
- Coraggio, J. L. (2011). *Economía Social y Solidaria: El trabajo antes que el capital*. Editorial Abya-Yala.
- Fernandez Álvarez, M.I., Litman, L.C., y Sorroche, S. (2015). Contornos (políticos) de la sustentabilidad (económica): notas etnográficas a partir del estudio de dos organizaciones de la “economía social”. *Identidades*, 8, 226-41. <https://identidades.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/06/02-identidades-8-5-2015-fernandez-alvarez-litman-sorroche.pdf>
- Fricker, M. (2017). *Injusticia epistémica*. Herder Editorial.
- Gaiger, L.I. (2008). A dimensão empreendedora da economia solidária: notas para um debate necessário. *Otra Economía*, 2(3), 58-72. https://www.revistaotraeconomia.org/index_php/otraeconomia/article/view/1145
- Hintze, S. (2020). El trabajo sin patrón en la pandemia. *Revista Voces en el Fenix* (82).
- Hopp, M.V. (2018). De la promoción del trabajo cooperativo al salario social complementario. Transformaciones en la transferencia de ingresos por trabajo en la Argentina. *Ciudadanías. Revista De Políticas Sociales Urbanas*, (2). <https://revistas.untref.edu.ar/index.php/ciudadanias/article/view/535>
- Merklen, D. (2005). Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática. Buenos Aires, Argentina: Gorla.
- Narotzky, S., y Besnier, N. (2020). Crisis, valor y esperanza: repensar la economía. *Cuadernos de antropología social*, (51), 23-48. <https://doi.org/10.34096/cas.i51.8236>
- Natalucci, A. (2011). Entre la movilización y la institucionalización. Los dilemas de los movimientos sociales (Argentina, 2001-2010). *Polis. Revista Latinoamericana*, 10(28), 193-219. <https://polis.ulagos.cl/index.php/polis/article/view/1225/1858>
- Roig, A., y Callegaro, F. (14 de septiembre de 2020). Lo social en el estado: por una institución de la transformación. *Nación Trabajadora*. <https://lanaciontrabajadora.com.ar/ensayo/social-estado/>

- Van der Linden, M. (2019). *Trabajadores y trabajadoras del mundo: Ensayos para una historia global del trabajo*. Ediciones Imago Mundi.
- Vázquez, G. (2010). El debate sobre la sostenibilidad de los emprendimientos asociativos de trabajadores autogestionados. *Revista de Ciencias Sociales*, 2(18), 97-120. <https://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1499>

Sobre el libro y sus autoras y autores

Este libro es una producción colectiva de quienes integramos el Centro de Estudios Trabajo y Política en la Economía Popular, Social y Solidaria (CeTyPEPSS). Ubicado en el Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, este Centro de Estudios es un espacio donde convergen docentes, egresados/as, estudiantes y practicantes de economía popular, social, solidaria.

El libro que tiene sobre sus manos o en su pantalla es producto de un trabajo verdaderamente colectivo, entre muchos/as más que los/as que firmamos en su tapa. No se trata de una compilación de trabajos individuales sino de un texto compuesto a muchas voces. Si bien cada capítulo lleva el nombre de quien o quienes han desarrollado la escritura y el trabajo de campo y de investigación en cuestión, también contiene las voces y las marcas particulares de lectores/as, escuchas e interlocutores/as que han participado en las diferentes etapas de su elaboración.

En este sentido, mencionamos, en primer lugar, a las personas que hicieron posibles los diferentes trabajos de campo y que nos abrieron sus puertas y sus inquietudes para esta experiencia de trabajo conjunto. Con ellos/as hemos forjado un compromiso que, en algunos casos, nos ha llevado más allá de la investigación abriendo nuevas instancias de reflexión y de trabajo colectivo.

En segundo lugar, son parte de estas páginas las voces de quienes integran el Centro de Estudios y acompañaron la gestación de este texto participando de las reuniones periódicas de lectura y discusión. Sus comentarios, devoluciones y aportes han contribuido a formar una producción común, multivocal. Una enorme contribución a este texto vino de la mano de Guillermina Tunes y sus ilustraciones que captaron la esencia del libro y los personajes y experiencias contenidos de sus páginas.

De este modo, cada capítulo tiene la riqueza de contener un trabajo de composición colectiva y, a la vez, forma parte de un texto mayor en el que se teje una perspectiva compartida. Esto es así porque el conjunto de los textos fue pensado, discutido y revisado en unidad. En sus páginas resuenan historias y experiencias a partir de las que ensayamos posibles respuestas a las preguntas que motivaron este texto y, al mismo tiempo, condensan múltiples debates, lecturas y definiciones que pacientemente hemos ido tejiendo a lo largo de los años.

En definitiva, este libro ofrece una red de voces que, al unísono, buscan respuestas y nuevas preguntas en el campo de la EPSS. Es el reflejo de un compromiso compartido, de una búsqueda constante de comprender y transformar el mundo que habitamos. Por todo ello, creemos que el libro en su conjunto expresa el espíritu de trabajo y pensamiento colectivo que día a día intentamos ensayar quienes integramos el CeTyPEPSS.

Firman este libro:

María Victoria Deux Marzi. Licenciada en Economía (UNR). Magíster en Economía Social (UNGS). Doctora en Ciencias Sociales (UBA). Investigadora asistente de CONICET. Profesora titular por concurso ordinario de Economía Política en la Licenciatura en Trabajo Social (UNR). Coordinadora del Observatorio de Políticas Públicas de Economía Popular, Social y Solidaria (OPPEPSS) y directora del CeTyPEPSS.

Erika Beckmann. Licenciada en Ciencia Política (UNR). Magíster en Economía Social (UNGS). Profesora adjunta de Economía del Trabajo y Políticas de Protección Social en la Tecnicatura en Relaciones del Trabajo (UNR). Co-directora del CeTyPEPSS.

Carlos Alfredo Vignolo. Licenciado en Ciencia Política (UNR). Magíster en Estudios Urbanos (UAB). Doctorando en Ciencias Sociales (UBA). Becario doctoral de CONICET en el Instituto de Investigaciones de la FCPOLIT (UNR).

Diego Rach. Licenciado en Ciencia Política (UNR). Diplomado en Gestión y Transformación de Empresas Públicas en América Latina (UAR).

Florencia Pisaroni. Licenciada en Ciencia Política (UNR). Consultora de análisis de datos en el sector privado. Docente de Teoría Sociológica Contemporánea en la Licenciatura en Trabajo Social (UNR).

Alejandro Castagno. Licenciado y Profesor en Ciencia Política (UNR). Magíster en Desarrollo Territorial (UTN Regional Rafaela). Docente en la Universidad Nacional de Rosario. Integrante del Centro de Políticas Ambientales (CEPAS), del Centro de Estudios Desarrollo y Territorio (CEDET) y de la Red de Investigación y acción sobre Residuos (RIAR).

María Madoery. Licenciada en Ciencia Política (UNR). Docente de Sociología del Trabajo y Economía del Trabajo en la Tecnicatura en Relaciones del Trabajo (UNR). Integrante del Centro de Estudios Desarrollo y Territorio (CEDET).

María Sol Fransoi. Licenciada en Antropología (UNR). Magíster en Desarrollo Territorial Rural (FLACSO, Ecuador). Doctoranda en Antropología (UBA). Becaria doctoral del CONICET. Integrante de la línea Historia Social y Antropología de las y los trabajadores del Instituto Investigaciones Socio Históricas Regionales (ISHIR).

Sofía Vitali. Licenciada en Antropología (UNR). Doctora en Humanidades y Artes con mención en Antropología (UNR). Investigadora asistente en el Instituto de Investigaciones Socio-históricas Regionales (ISHIR CONICET-UNR) de la Unidad Ejecutora

del Centro Científico Tecnológico de Rosario del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Lucía Kaplan. Licenciada en Ciencia Política (UNR). Doctoranda en Ciencia Política (UNR). Docente en la Tecnicatura en Relaciones del Trabajo (UNR). Becaria doctoral de CONICET.

Parte 1

La Economía Popular, Social y Solidaria en Argentina

Contornos y coordenadas de un territorio en movimiento



Capítulo 1

Políticas nacionales para la Economía Popular, Social y Solidaria durante el período 2019-2023

Una cartografía acerca de su institucionalización en Argentina

MARÍA VICTORIA DEUX MARZI

Introducción

Una de las preguntas que inspira este libro refiere a los procesos de institucionalización de la Economía Popular, Social y Solidaria (EPSS), entendida como un campo heterogéneo de prácticas vinculadas con el trabajo y la reproducción de la vida a partir de la auto-organización de las capacidades y recursos disponibles. Tal como desarrollamos en la Introducción, entendemos los procesos de institucionalización como emergentes del diálogo y las tensiones producidas entre las políticas impulsadas desde el Estado (los “proyectos estatales”) y las prácticas, luchas, reivindicaciones de las organizaciones y trabajadores/as (los “proyectos populares”). En este sentido, lejos de entender la institucionalidad como reglas o normas que establecen regularidades, la asumimos como producto de la mediación entre la sociedad y el régimen político, lo que le imprime características dinámicas y cambiantes.

También adelantamos en la Introducción que nos aproximamos a la comprensión de la institucionalidad de la EPSS en Argentina recorriendo dos caminos posibles, el de los proyectos legislativos

presentados por organizaciones sociales o sus referentes con cargos en el Congreso de la Nación, al que nos dedicamos en el próximo capítulo, y el de los organismos y programas estatales dedicados a la promoción de la EPSS, que trataremos en este capítulo. En este punto, advertimos a las personas lectoras de esta primera parte del libro que no daremos cuenta de los alcances, la cobertura efectiva y la real apropiación de las políticas por parte de la población a la que se destinan, quedando por fuera de nuestro análisis todo tipo de evaluación desde la perspectiva de los sujetos de las políticas, cuestión a la que sí nos aproximamos en la segunda sección de este volumen a partir de abordajes situados y en relación a grupos laborales específicos. Por el contrario, aquí ofreceremos un mapa y ciertas coordenadas que posibilitarían reconocer las características distintivas del proceso de institucionalización de la EPSS y su ubicación y extensión en la estructura del Estado nacional.

En trabajos anteriores concluimos que las iniciativas heterogéneas que conforman la EPSS motivaron respuestas e intervenciones por parte del Estado también diversas, guiadas por diferentes sentidos y prioridades, incluso, a veces contrapuestas. Esto contribuyó a un proceso de institucionalización “por capas” (Deux Marzi, 2023), resultado de la superposición de políticas, organismos y programas de diferentes periodos de gobierno que, lejos de suprimir las capas anteriores, se solapaban y adicionaban a las preexistentes. En lo que hace al período 2019-2023, no podemos dejar de destacar que la irrupción de la pandemia a pocos meses de iniciada la gestión del Frente de Todos trastocó abruptamente la vida de las personas y las instituciones, convirtiendo al período que estudiamos en un contexto único e incomparable. Sin desconocer el carácter extraordinario de esta situación histórica, de acuerdo con la perspectiva señalada, en lo que sigue intentamos reconstruir los rasgos salientes del proceso de institucionalización de las políticas para la EPSS a nivel nacional, identificando las acciones y medidas del Estado nacional en respuesta a la emergencia provocada por la pandemia y las políticas de mediano plazo o “estables” que siguieron a la eclosión de aquella.

Nos preguntamos acerca de las características específicas de las intervenciones para la EPSS y para ello analizamos las unidades organizativas y los programas que se dirigen a ella. En relación a los programas nos preguntamos por los sujetos a los que se destinan, las herramientas que ponen a disposición y las necesidades a las que se orientan. Asimismo, indagamos acerca de la ubicación en la estructura de la Administración Pública Nacional (APN) de las unidades organizativas vinculadas con la EPSS o que ejecutan dichos programas. Todo ello nos permitirá reconocer el sentido que desde el Estado nacional se atribuye a la EPSS y el perfil predominante de las intervenciones para el sector.

Los relevamientos en los que apoyamos este capítulo fueron realizados en el marco del Observatorio de Políticas Públicas de Economía Popular, Social y Solidaria (OPPEPSS), una de las líneas de trabajo del Centro de Estudios donde radicamos nuestros trabajos. En particular, nos referimos a los relevamientos realizados entre marzo de 2019 y diciembre de 2023 basados en fuentes secundarias, entre las que destacamos la información oficial publicada en las páginas webs institucionales de los organismos públicos nacionales vinculados con la EPSS, sus redes sociales y los documentos oficiales publicados en estos y otros medios. Asimismo, se la complementó con partes de prensa, noticias institucionales y notas periodísticas.

Ordenamos la caracterización de las políticas públicas para la EPSS del ciclo político analizado en dos sub-períodos: el primero va de marzo de 2020 a diciembre de 2021, en el que incluimos prioritariamente las medidas de emergencia implementadas a raíz de la pandemia⁴; y el segundo abarca los dos años siguientes, en los que las políticas del gobierno nacional recobraron cierta “normalidad” y las medidas de emergencia dejaron paso a programas “estables”. Dada la velocidad con la que irrumpió la emergencia sanitaria y las consiguientes respuestas estatales, el relevamiento

4 Relevadas en el marco del Observatorio de Políticas Públicas de Economía Popular, Social y Solidaria. Disponibles en <https://oppepss.ungs.edu.ar/medidas-de-emergencia-covid-19-del-gobierno-nacional/>

del primer período fue actualizado durante los dos primeros meses de manera semanal, luego quincenal y durante 2021 las medidas se relevaron mensualmente. Cabe aclarar que, en ese mismo período, el gobierno nacional no sólo implementó medidas de emergencia, sino que también continuó y creó nuevos programas estables para la EPSS. Con esta expresión aludimos a que fueron creados para perdurar más allá del contexto de emergencia, y por lo tanto fueron institucionalizados como tales. Si bien relevamos estos programas durante los dos primeros años de gestión, nos dedicamos a su análisis una vez superada la crisis sanitaria y las medidas para hacerle frente, esto es, en el lapso que incluye los años 2022 y 2023, con actualizaciones semestrales. De acuerdo con los criterios de análisis mencionados, el texto se estructura de la siguiente manera. Dedicamos el primer apartado al análisis de las medidas de emergencia implementadas en el marco de la pandemia del covid-19, los sujetos a los que se orientaron y las necesidades que pretendieron atender. En el segundo apartado, nos enfocamos en los programas estables, y en el tercero en los organismos públicos en los que se asientan, tal como se los relevó entre diciembre de 2019 y el mismo mes de 2023⁵. Como ya señalamos, ello nos lleva a poner la mirada en la estructura del Estado donde las intervenciones se generan y asientan y en los cambios ocurridos en ese periodo, y sus efectos en los procesos de institucionalización de las políticas para la EPSS; cuestiones que recuperamos en el último apartado en el que además intentamos caracterizar algunos aspectos significativos del periodo.

5 Un análisis preliminar del período puede encontrarse en “Las políticas de promoción de la Economía Popular, Social y Solidaria en el Estado nacional, 2019-2023, Documento del OPPEPSS-CETyPEPSS (febrero 2024). Disponible en: <https://oppepss.ungs.edu.ar/documentos/>

Las medidas de emergencia frente a la pandemia⁶

La llegada al gobierno del Frente de Todos en diciembre de 2019 anunció un cambio significativo en la perspectiva hacia la EPSS. En su discurso de asunción y durante su primer mensaje a las cámaras en marzo de 2020, el Presidente Alberto Fernández reconoció explícitamente la importancia de la economía social para la recuperación del país. En este nuevo contexto, el gobierno del Frente de Todos renovó las expectativas de valorización y reconocimiento del trabajo y la producción de la EPSS visibilizándola como una parte integral del mundo del trabajo y de la economía argentina, que encuentra en la auto-organización una vía para resolver necesidades y generar ingresos. El discurso más potente en este sentido fue pronunciado por Mario Cafiero, quien asumió la presidencia del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) al inicio de la nueva gestión y que, en su discurso de asunción, identificó a la Economía Social como tercer motor de la economía argentina, además del Estado y el mercado⁷. En este contexto, se avizoraba un cambio en la orientación predominante de las políticas de la EPSS en comparación con las implementadas durante el período 2015-2019. No obstante, los primeros días de gestión estuvieron marcados por la necesidad urgente de abordar la grave situación alimentaria de los sectores más vulnerables. Apenas tres meses después el panorama nacional dio un giro abrupto tras la irrupción de la pandemia de covid-19. Luego de la declaración del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) en marzo de 2020, se implementaron diversas acciones destinadas a mitigar los efectos económicos y sociales provocados por la suspensión de actividades, con la excepción de aquellas consideradas esenciales.

6 Este apartado se apoya en Hintze y Deux Marzi (2020) y en el relevamiento y actualización de las medidas de emergencia a cargo de integrantes del Observatorio (OPEPSS) y del Centro (CeTyPEPSS): Florencia Pisaroni, Federico Di Vito, Diego Rach, Gino Svegliati y Alejandro Castagno.

7 Cafiero murió en septiembre del 2020. Varios meses después fue reemplazado por Alexander Roig, responsable del INAES hasta el fin del periodo.

A continuación, sintetizamos las medidas específicas adoptadas para la EPSS, aunque cabe destacar que la mayoría de ellas, y en particular aquellas con mayor cobertura, se dirigieron al trabajo en relación de dependencia. Este punto será abordado con mayor detalle en los párrafos siguientes.

Durante el primer año de emergencia sanitaria, se implementaron 44 medidas de diverso tipo y con alcances muy dispares. En 2021 tuvieron lugar otras 30 medidas. Agrupadas según su objeto, esto es, las necesidades que se orientaron a cubrir, identificamos seis tipos de intervenciones estatales: las de *apoyo a la producción*, al *trabajo y sus ingresos*, a la *comercialización*, las destinadas a mejorar las *condiciones de trabajo*, a facilitar la *gestión de las políticas*, y a *brindar protección social y cuidados* para población en condiciones de vulnerabilidad social.

Considerando esta clasificación, advertimos que las más numerosas fueron las medidas *de apoyo a la producción*, con 15 intervenciones en 2020 y 10 en 2021, entre las que se incluyeron herramientas de financiamiento a tasas subsidiadas, convenios para establecer una tarifa social o un régimen tarifario especial para empresas recuperadas, entre otros beneficios para organizaciones asociativas. Fueron en su gran mayoría responsabilidad de los ministerios de Desarrollo Social (MDS) y Desarrollo Productivo (MDP) y estaban destinadas a organizaciones asociativas, excepto el Programa Potenciar Trabajo (MDS) orientado a trabajadores/as de la EPSS (lo retomamos más adelante).

Le siguen en importancia por su número las medidas destinadas a *proveer de protección social y cuidados a la población en condiciones de vulnerabilidad social* (11 en 2020 y 8 en 2021), entre las que se destacaron por su gran cobertura poblacional el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)⁸. A ello se agregaron refuerzos extraor-

8 Consistió en el pago entre abril/octubre de 2020 de tres cuotas, de 10 mil pesos (equivalente al 59% del salario mínimo vital y móvil del período, que correspondía a \$16.875), unos 4.300 pesos mensualizados en el lapso en que se otorgó (Beccaria y Costa, 2022). Estuvo destinado a trabajadores/as informales, de casas particulares, monotributistas sociales y de las categorías A y B, así como a destinatarios/as de AUH-AUE y Progresar.

dinarios a las transferencias de programas existentes (titulares de Potenciar Trabajo no incluidos en el IFE y Tarjeta Alimentar) y otras medidas de carácter comunitario como el Programa de Emergencia Sanitaria “El Barrio cuida al Barrio” o el que mejoraba la funcionalidad de los Centros Integradores Comunitarios para enfrentar la emergencia sanitaria con pequeñas obras comunitarias realizadas a través de la participación social y la economía popular (llevados adelante por el MDS). Comparten el tercer lugar con 7 y 5 intervenciones cada año, dos grupos de medidas. Un primer grupo lo integran las destinadas a mejorar la *gestión de las políticas*, entre las que incluimos la creación de registros como el Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular (ReNaTEP) y el Registro Nacional de Cuidadores Domiciliarios⁹. En el 2020, entre los cambios en la gestión de políticas, figuran, por ejemplo, las promovidas por INAES (MDP) de creación de un trámite exprés para la inscripción de nuevas cooperativas de trabajo y un trámite de emergencia para la constitución de cooperativas y mutuales por medios electrónicos. En el segundo grupo incluimos las de *apoyo al trabajo y sus ingresos*. Respecto de los ingresos se destaca la Línea 1 del ya existente Programa de Trabajo Autogestionado (PTA) y el Potenciar Trabajo. Este grupo agrega a los ministerios mencionados el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS).

9 Como veremos más adelante, en el período que analizamos se crearon numerosos registros que en líneas generales tenían por finalidad facilitar administrativamente la relación con el sector, dar visibilidad y aportar a la formalización del accionar de quienes llevan adelante estas modalidades de trabajo.

Tabla 1: Medidas de emergencia del gobierno nacional para la EPSS según su objeto, Argentina, 2020 y 2021

Objeto de las medidas	Medidas 2020	Medidas 2021
Apoyo a la producción	15	10
Protección social y cuidados para población en condiciones de vulnerabilidad social	11	8
Apoyo al trabajo y sus ingresos	7	5
Gestión de las políticas	7	5
Apoyo a la comercialización	2	1
Condiciones de trabajo (capacitación)	2	1
Total	44	30

Fuente: Tomado de Hintze y Deux Marzi (2020), sobre la base del relevamiento de medidas de emergencia del gobierno nacional, OPPEPSS 2020-2021.

A excepción de estos programas y algunas otras medidas específicas para cooperativas de trabajo, la mayoría de las medidas estuvieron dirigidas a trabajadores/as del sector privado, con fuerte énfasis en el trabajo en relación de dependencia. Nos detenemos en este punto para enfatizar que –aun considerando las diferencias relativas a la cantidad de trabajadores/as que reúnen de ambos conjuntos– las medidas que otorgaban beneficios al trabajo asociado y de la EPSS no lograron equiparar las protecciones otorgadas al trabajo asalariado formal, ni en el monto ni en la extensión en el tiempo de las prestaciones. La comparación de dos de los programas de *apoyo al trabajo y sus ingresos* permite mostrar tales disparidades. El lanzamiento del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo

y la Producción (ATP)¹⁰ tuvo lugar poco después del inicio de la cuarentena, con el objetivo de proporcionar alivio económico inmediato a empresas y trabajadores/as afectados/as directamente por la disminución de la actividad. Este programa complementaba los ingresos de los/as empleados/as formales del sector privado mediante una asignación compensatoria del salario, que variaba entre los \$16.875 del salario mínimo y \$33.750, dependiendo de los ingresos de cada beneficiario. Para el caso de los/as trabajadores/as asociativos/as autogestionados/as, se implementaron medidas en el marco del PTA). Inicialmente, este programa brindó asistencia económica de emergencia por dos meses a unidades productivas cuyas actividades estuviesen suspendidas o con ingresos disminuidos. A diferencia del complemento salarial del ATP, que se determinaba en función del salario de cada trabajador/a y lograba una cobertura del 100% cuando el salario igualaba al salario mínimo, vital y móvil (SMVM), la asignación de emergencia establecida por el PTA se fijó en una suma fija de \$6.500 por cada asociado/a, solo cuando esta ayuda, sumada al ingreso que percibían, no superaba el monto establecido para el SMVM. Tras repetidas solicitudes de federaciones y confederaciones de cooperativas de trabajo, en junio de 2020 la prestación del PTA se extendió a 5 meses, y el monto ascendió a \$16.500, equiparándose al valor del SMVM.

Estos ejemplos ilustran la disparidad con la que las medidas de emergencia alcanzaron a los/as trabajadores/as y las unidades productivas afectadas por la reducción de la actividad económica, reproduciendo o incluso acentuando las brechas entre el trabajo asalariado y el trabajo autónomo, auto-organizado o autogestionado. Estas diferencias en las protecciones estatales para estos grupos de trabajadores/as motivaron la confluencia de diversas organizaciones de EPSS. Las agendas de las organizaciones

10 Creado mediante el Decreto 332/2020 (B.O. 01/04/2020) y modificado por el Decreto 376/2020 (B.O. 21/04/2020), en el marco del DNU 260 (B.O. 12/03/2020) en la órbita del MDP, dirigido por Matias Kulfas.

de economía popular y las del trabajo asociado, que hasta el momento parecían no hallar puntos de contacto, se articularon para enfatizar la necesidad de reconocimiento estatal del trabajo asociativo autogestionado como sujeto de derechos y de valorización de sus actividades, sus organizaciones y unidades productivas. Como sostienen las organizaciones nucleadas en la UTEP, estos trabajos no sólo se realizan en condiciones ampliamente desprotegidas, sino que se ocupan de actividades desvalorizadas por el Estado y por el mercado, como el reciclado de residuos, el cuidado de personas, la construcción de vivienda o infraestructura en barrios populares. En este sentido, y especialmente a partir de la emergencia sanitaria y social, sus reivindicaciones y los proyectos populares a los que aluden convergieron con las propias de la agenda feminista, centrándose en la visibilización y valorización de la EPSS y su contribución en la economía del cuidado (Deux Marzi, Vignolo, Rach, 2023).

Analizadas en su conjunto, las medidas de emergencia implementadas hasta diciembre de 2021 expresan una institucionalidad asentada en diversos sectores del Estado nacional pero que, a pesar de la multiplicidad de medidas y la variedad de aspectos, demandas y necesidades que abordaron, lejos de reducir las desigualdades entre los diferentes colectivos laborales, las acentuaron. Ciertamente, no existen elementos para afirmar que aminorar estas desigualdades haya sido un objetivo de las políticas, pero sí es preciso señalarlo porque ha sido motivo de demandas hacia el Estado de parte de las organizaciones de EPSS en reiteradas oportunidades.

En lo que refiere a la gestión de las políticas, algunas medidas de emergencia se articularon con organizaciones sociales que *territorializaron* las intervenciones, como una forma de “bajar el Estado”¹¹. Este fue el caso de políticas de gran importancia durante la pandemia, como el programa El Barrio Cuida al Barrio,

11 Perelmiter (2012) utiliza esta expresión para referirse a una estrategia asumida por el Ministerio de Desarrollo Social en la gestión de Alicia Kirchner (2003-2005 y 2006-2015) que implicaba trasvasar el ministerio en el espacio local construyendo una institucionalidad más territorializada.

las campañas de vacunación y varios programas específicos para la EPSS. Al mismo tiempo, el programa El Barrio Cuida al Barrio buscó *traducir* las medidas de aislamiento que el presidente había sintetizado en la frase “quedate en casa” a la lógica y la dinámica de los barrios populares. Impulsado por organizaciones sociales, este programa consistió en la instalación de postas comunitarias en los accesos de los barrios para la promoción de medidas de prevención ante el covid-19, sostenidas por promotoras/es comunitarias/os que formaban parte de las organizaciones y de las redes comunitarias de cuidado del propio barrio. En esta línea, conjeturamos que la excepcionalidad del contexto permitió la exploración de políticas en las que algunas organizaciones sociales tuvieron un papel relevante en su diseño, ya no sólo como intermediarias entre el Estado y los territorios para su implementación. Hasta ese momento, la vinculación entre el Estado y las organizaciones de EPSS había descansado en dos mecanismos principales: “subir a las organizaciones” a que gestionen áreas del Estado, como señal de reconocimiento de su “saber hacer” y su experiencia; y “bajar el Estado”, a través de las mediaciones que facilitaban los/as militantes y las organizaciones sociales fuera de la APN (Perelmiter, 2012). Este último fue el mecanismo en el que se apoyaron programas como Argentina Trabaja y, en mayor medida, Hacemos Futuro, que definieron a las organizaciones sociales como unidades ejecutoras en cada jurisdicción. La emergencia sanitaria pareciera haber habilitado ciertas innovaciones en el diseño de las políticas con el propósito y la urgencia de ajustar las medidas de emergencia a las necesidades y las condiciones sanitarias y habitacionales de los barrios populares. Sin embargo, este diseño “desde los territorios” no se mantuvo más allá de la emergencia. Por el contrario, se volvió a un esquema ya conocido en el que algunas organizaciones sociales, especialmente aquellas pertenecientes a UTEP, asumieron la conducción de ciertas áreas del Estado a cargo de políticas para este sector. A ello volveremos más adelante en el texto.

A continuación, analizaremos los dos años siguientes de la gestión del Frente de Todos, en el marco de un contexto internacional que si bien ya no estaba azotado por la pandemia del covid-19, sufrió otros embates. En particular puede subrayarse la guerra entre Rusia y Ucrania que afectó las economías del mundo entero, y las restricciones ocasionadas por el endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional y las sucesivas negociaciones para el pago de la deuda externa.

Los programas estables en el período post-pandemia

Tal como lo mencionamos en el apartado anterior, junto con las medidas de emergencia el gobierno nacional implementó un conjunto de programas para la EPSS que denominamos “estables” por no estar pensados para atender la pandemia sino con pretensión de permanencia. Aunque algunos de ellos provenían de la gestión de la Alianza Cambiemos (24 programas, que se mantuvieron durante el gobierno del Frente de Todos), la mayoría se creó durante los dos primeros años del gobierno del Frente de Todos. Así, hacia fines de 2021 contabilizábamos 74 programas nacionales dedicados a la EPSS.

Durante 2022 se pusieron en marcha 16 nuevos programas y al año siguiente 3, aunque dejaron de estar vigentes 8 intervenciones. Así, el gobierno finalizó su gestión con 85 programas para la EPSS, entre los que se incluyeron aquellos dirigidos a organizaciones sociales vinculadas con las problemáticas de género y diversidades y a la agricultura familiar.

Tabla 2: Programas para la EPSS según su objeto, Argentina diciembre de 2023

Objeto de los programas	Cantidad de programas (frecuencia absoluta)	Porcentaje (frecuencia relativa)
Apoyo a la producción	30	35
Fortalecimiento a las condiciones de trabajo	12	14
Protección social y cuidados para población en condiciones de vulnerabilidad social	12	14
Apoyo a la comercialización	10	11
Gestión de políticas	7	8
Apoyo a los ingresos	6	7
Apoyo a la vivienda y el hábitat	5	6
Articulación interinstitucional	3	4
Total	85	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los relevamientos desarrollados por el OPPEPSS, actualización diciembre 2023.

Analizados según su objeto de intervención –y también de las herramientas que proveen–, los programas estaban orientados a cubrir necesidades específicas que agrupamos en ocho criterios. En relación a las intervenciones dirigidas a *apoyar la producción*, identificamos que este grupo concentra el mayor número de programas (30 intervenciones, representando el 35% del total). Predominan aquellos que ofrecen financiamiento mediante créditos y/o subsidios (con 25 programas que otorgan subsidios), asistencia técnica o proveen insumos y herramientas.

En términos cuantitativos, le siguen los programas orientados a *fortalecer las condiciones de trabajo* (12 programas), los cuales proporcionan capacitación, formación y asistencia técnica, entre otras herramientas. Un número equivalente de programas se enfoca en la *protección social y los cuidados*, principalmente destinados a mujeres, géneros y diversidades, así como a poblaciones vulneradas en sus derechos, con acceso a políticas del Ministerio de Desarrollo Social a través de comedores, merenderos, Centros de Integración Comunitaria (CIC) y el desarrollo de proyectos e iniciativas comunitarias.

Dos grupos menos numerosos se dedican al *apoyo a la comercialización* a través de la creación de ferias, mercados y otras instancias de intercambio (10 programas), y a la *gestión de las políticas* (7 programas). En este último caso, aparecen nuevas medidas ya no sólo orientadas a facilitar trámites y gestiones (cuestión de nodal preocupación durante la pandemia) sino dirigidas a la gestión de las organizaciones, el trabajo y sus productos. En este grupo incluimos también los programas de moratorias, la simplificación de los procesos de constitución de cooperativas y mutuales, las gestiones para acceder a un régimen tributario y de seguridad social, para registrar productos alimenticios, entre otras.

Identificamos 6 programas de *apoyo a los ingresos* que incluyen transferencias monetarias relacionadas con el trabajo, destacándose el Programa Nacional de Inclusión Socioproductiva y Desarrollo Local “Potenciar Trabajo” y dos líneas asociadas a este; el Programa Trabajo Autogestionado, mencionado anteriormente; una línea del Programa de Empleo Independiente (también del MTEySS) y el Plan “Argentina Hace” (Ministerio de Obras Públicas), que financia mano de obra local para la realización de obras de infraestructura comunitaria.

Finalmente, le siguen los programas enfocados en las *condiciones de vivienda y hábitat* (5 programas) y los que se dedican a promover la *articulación entre instituciones* educativas, organismos públicos y organizaciones sociales, entre otros (3 programas). Entre los primeros se destacan, por su alcance federal y su cobertura poblacional, el

Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares, implementado por la Secretaría de Integración Socio Urbana (MDS) para financiar proyectos de integración socio-urbana para los barrios inscriptos en el RENABAP (Registro Nacional de Barrios Populares). Las obras se adjudican un 25%, como mínimo, a las cooperativas de trabajo u otros grupos asociativos de la economía popular, integradas preferentemente por vecinos/as de los barrios.

Ahora bien, si ponemos el foco en las herramientas que ofrece cada programa, en la mayoría de los casos se trata de prestaciones puntuales, como financiamiento (42 programas), asistencia técnica (33), formación y capacitación (8) o registro (6). Solo el 22% de los programas combina más de una modalidad de intervención. Al respecto, conjeturamos que, si bien en el período analizado se multiplicaron los programas para la EPSS abonando a un proceso de creciente institucionalización, sus rasgos principales traslucen un limitado alcance en términos de necesidades cubiertas.

En lo que respecta al destino de los programas, reconocemos 8 orientaciones predominantes: *cooperativas, mutuales y otro tipo de organizaciones asociativas* (65%, 55 programas); *emprendimientos rurales y de la agricultura familiar* (27%); *emprendimientos individuales urbanos* (22%); *población en condiciones de vulnerabilidad social* (22%), entendida como aquellas personas que se encuentren en situación de alta precariedad social y económica¹²; *entidades de apoyo, organizaciones de integración y representación* (20%); y *comunidades* (18%). Registramos por separado los programas que se destinan a *organizaciones de mujeres y diversidades* (9%) para darle seguimiento a las políticas de EPSS específicamente orientadas a reducir las brechas de género,

12. Incluimos dentro de este grupo al programa Potenciar Trabajo, que tenía como objetivo “contribuir a mejorar el empleo y generar nuevas propuestas productivas a través del desarrollo de proyectos socio-productivos, socio-comunitarios, socio-laborales y la terminalidad educativa, con el fin de promover la inclusión social plena para personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social y económica”, y en marzo de 2024 fue reformulado en dos programas, Volver al trabajo y de Asistencia Social. Información disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/capital-humano/potenciartrabajo> (último acceso: 24/5/24).

en tanto novedad de este período y en el marco de la creación del Ministerio de Mujeres, Género y Diversidades. Si bien la mayoría de los programas (85%) definen más de un tipo de destino, se orientan a sujetos particulares identificados por un conjunto de requisitos o condiciones. En esta línea, según el diseño de las políticas implementadas en el período, estuvieron enfocadas en sujetos específicos y con alcances limitados. Queda por reconocer la cobertura poblacional efectiva de cada una de estas intervenciones, cuestión que excede los objetivos de este capítulo. Consideramos por separado 11 registros, la mayoría creados en pandemia, en respuesta a necesidades y demandas específicas de la EPSS. Se trata de iniciativas impulsadas en su mayoría por organizaciones de EPSS con la finalidad de visibilizar y dimensionar determinadas actividades productivas y de cuidados, los colectivos laborales que las desarrollan, así como otras cuestiones vinculadas con las condiciones habitacionales de los sectores populares. En el siguiente apartado volvemos a ellos indicando su ubicación institucional.

La ubicación institucional de las políticas. Un mapa del territorio donde la institucionalidad se asienta

A diferencia de la gestión de la Alianza Cambiemos, que había concentrado los programas para la EPSS en dos superministerios¹³,

13 Durante el gobierno Macri se fusionaron ministerios, algunos de ellos vinculados con políticas para la EPSS y los sectores sociales más vulnerables, como el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, que pasó a ser parte de un Ministerio de Producción y Trabajo, y el Ministerio de Salud, que se reubicó como Secretaría de Gobierno bajo la órbita del Ministerio de Salud y Desarrollo Social (Decreto N° 801/18). Como resultado de esta reestructuración, las intervenciones orientadas a la EPSS se ubicaron predominantemente en cabeza de dos Ministerios: el Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSyDS); y el Ministerio de Producción y Trabajo (MPyT). Esto no redundó en un aparato de gobierno más pequeño sino en una desjerarquización de las unidades organizativas. Al respecto ver el trabajo de Deux Marzi en este sitio <https://oppepss.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/10/DEux-Marzi-Texto-del-arti%C2%ADculo-9930-1-10-20200627.pdf>.

la gestión del Frente de Todos diversificó su cartera. El mismo día de asunción, el gobierno del Frente de Todos reordenó la administración central en 20 ministerios además de la Jefatura de Gabinete. De ellos, 12 implementaron programas estables para la EPSS a partir de 2020: los ministerios de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; de Economía; de Desarrollo Productivo; de Agricultura, Ganadería y Pesca; de Obras Públicas; de Desarrollo Social; de las Mujeres, Géneros y Diversidad; de Educación; de Cultura; de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; de Ambiente y Desarrollo Sostenible; y de Desarrollo Territorial y Hábitat (Decreto 7/2019). En ese marco se produjo la transferencia del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) de la órbita del MDS a la del MDP, en línea con el discurso pronunciado frente a la Asamblea Legislativa en marzo 2020, en el que el presidente Alberto Fernández manifestó la intención de poner el foco en el trabajo y la producción, abarcando diversas formas asociativas como las llevadas a cabo por cooperativas, mutuales y emprendimientos de la economía popular. Desde nuestra perspectiva, este fue un cambio significativo en la ubicación del principal organismo público dedicado a cooperativas y mutuales que, desde su creación en el año 2000, había permanecido en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social.

En agosto de 2022, en un escenario marcado por las presiones económicas que ejercía el endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional sumado a diferencias internas en el propio gobierno, el Poder Ejecutivo volvió a modificar la Ley de Ministerios y transfirió el INAES y los organismos para la agricultura familiar a Jefatura de Gabinete de Ministros. Al mismo tiempo, unificó en el Ministerio de Economía el de Desarrollo Productivo y Agricultura, Ganadería y Pesca asignándole la conducción de este “superministerio” a Sergio Massa, quien luego sería candidato a presidente por esta misma coalición política en las lecciones de octubre de 2023 (Decreto 451/2022).

La siguiente tabla ordena los ministerios y la Jefatura de Gabinete según la cantidad de programas para la EPSS que tenían a

cargo, durante los dos años siguientes a la pandemia, luego de la Ley de Ministerios de agosto de 2022.

Tabla 3: Cantidad de programas para la EPSS según organismo de mayor jerarquía, Argentina 2023

Ministerio	Cantidad de programas (frecuencia absoluta)	Porcentaje (frecuencia relativa)
Ministerio de Desarrollo Social	28	33
Ministerio de Economía	20	24
Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación	14	16
Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad	8	9
Ministerio de Cultura	4	5
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	3	4
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	2	2
Ministerio de Obras Públicas	2	2
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	2	2
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	1	1
Ministerio de Educación	1	1
Total	85	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los relevamientos desarrollados por el OPPEPSS, actualización diciembre 2023.

Como puede observarse en la Tabla 3, la tercera parte de los programas son implementados por el Ministerio de Desarrollo Social. Le siguen el Ministerio de Economía y la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación que concentran programas vinculados principalmente con el desarrollo productivo del sector (correspondiente al INAES y las áreas de agricultura familiar). Esas tres carteras comprenden casi el 75% de los programas.

El recientemente creado Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad concentra casi el 10% de las intervenciones para la EPSS. Una participación apenas marginal tiene los ministerios de Cultura; Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; Obras Públicas; Ciencia, Tecnología e Innovación; Ambiente y Desarrollo Sostenible y Educación. Llama la atención que la cartera dedicada a temas del trabajo tenga sólo a su cargo tres programas vinculados con el trabajo autogestionado y auto-organizado, dos de ellos orientados a la promoción de entramados productivos y la asociatividad en los territorios.

En relación a los 11 registros existentes al finalizar 2023, la predominancia del MDS se destaca con mayor fuerza: 6 de los 11 registros estaban ubicados en dicha cartera. Le sigue en términos cuantitativos la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación con tres registros, dos vinculados con la agricultura familiar y uno perteneciente al INAES y vinculados con las empresas recuperadas.

Tabla 4: Ubicación institucional de los Registros, Argentina 2023

Ministerio	Registros
Ministerio de Desarrollo Social	Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP)
	Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios de Organizaciones de la Sociedad Civil (ReNaCOM)
	Registro Nacional de Cuidadores Domiciliarios
	Registro Nacional de Empresas Recuperadas (RENACER)
	Registro Nacional de Organizaciones y Cooperativas para la Integración de los Barrios Populares (ReNOCIBP)
	Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (ReNaTEP)
Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación	Registro Nacional de Empresas Recuperadas
	Registro Nacional de la Agricultura Familiar (ReNAF)
	Registro Nacional de Organizaciones de la Agricultura Familiar (ReNOAF)
Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad	Registro Nacional de Promotorxs Territoriales de Género y Diversidad a Nivel Comunitario
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Registro de Asociaciones de Trabajadores de la Economía Popular y de Subsistencia Básica

Fuente: Elaboración propia a partir de los relevamientos desarrollados por el OPPEPSS, actualización diciembre 2023.

El análisis comparado de la estructura de la APN vinculada con la EPSS en las últimas dos décadas nos ofrece una aproximación

a las marcas particulares del periodo político que estamos caracterizando. En particular, en la Tabla 5 reconstruimos la ubicación institucional de los organismos responsables de los programas para la EPSS al finalizar cada una de las gestiones de gobierno entre 2003 y 2023.

Tabla 5: Unidades Organizativas nacionales que ejecutan programas de EPSS según sector de la APN al final de cada período de gobierno, 2003-2023

Sector de la APN / período	Hasta 2003	Diciembre 2007	Diciembre 2011	Diciembre 2015	Diciembre 2019	Diciembre 2023
Desarrollo Social	1	2	8	8	34	25
Trabajo		0	1	1	1	5
Producción		3	3	4	10	8
Agricultura Familiar		1	3	16	8	4
Educación y Cultura				1	1	3
Mujeres, Géneros y Diversidad						9
Jefatura de Gabinete						2
Ambiente y Desarrollo Sostenible						3
Obras Públicas						2
Ciencia, Tecnología e Innovación						2
Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto						1
Total	1	6	15	30	54	64

Fuente: Elaboración propia a partir de los relevamientos desarrollados por el OPPEPSS, actualización diciembre 2023.

Como puede observarse, hasta el año 2003 el único organismo nacional dedicado a este sector fue el INAES, órgano desconcentrado en la órbita del MDS. Los nuevos organismos creados entre 2003 y 2007 (5 en total) estuvieron ligados a concepciones usuales de la política social y a la promoción del desarrollo productivo y la agricultura familiar. Los primeros se ubicaron en las áreas sociales, y los segundos en las áreas de producción y agricultura familiar. A partir del año 2007, y en el marco de una estrategia de revalorización del trabajo como medio de inclusión social, la EPSS se consolidó como una línea de intervención central y de amplio alcance, especialmente en el marco del MDS. En términos institucionales, se manifestó en la creación de diversas unidades organizativas, que totalizaban 15 hacia el final del primer gobierno de Cristina Fernández de Kirchner en diciembre de 2011.

Una mención especial merece la institucionalización de la EPSS en ámbitos rurales o rural-urbanos que ganaron protagonismo a partir de 2008 con la creación de diversos organismos y programas para la agricultura familiar. Ese año se creó la Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, impulsada por organizaciones de pequeños productores nucleados en el Foro de Agricultura Familiar¹⁴. En octubre de 2009 se creó el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y unos meses después, en abril de 2010, se le dio la jerarquía de Secretaría al área vinculada con la agricultura familiar. En la gestión de estas áreas hubo una fuerte presencia del Movimiento Evita, que introdujo al ámbito del Estado el concepto de economía popular. En particular, en relación a la agricultura familiar sostenían que “debe entenderse como una rama de la economía popular, que tiene al campesino como productor y que cuenta en nuestro país con un enorme potencial transformador” (Decisión Administrativa N° 175/2010).

14 En ese momento, el foro de Agricultura Familiar estaba integrado por más de 900 organizaciones que asociaban a unas 180 mil familias de productores reunidas para consensuar y proponer alternativas de desarrollo rural.

Hacia fines de la segunda presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, en diciembre de 2015, la EPSS había duplicado su presencia en la APN respecto del primer gobierno, alcanzado a contabilizar 30 unidades organizativas en el ámbito nacional. Bajo la órbita del MDS, la Secretaría de Economía Social (creada en 2010 a partir de la rejerarquización de la anterior subsecretaría), dos Subsecretarías, una Dirección Nacional, dos Direcciones y dos organismos Desconcentrados: el INAES y la Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI). Por su parte, el MTEySS conservaba la Subsecretaría del Sector Social de la Economía que reunía los dos programas vinculados con el sector: el Programa Trabajo Autogestionado y el Programa de Empleo Independiente, línea Entramados Productivos Locales. En el Ministerio de la Producción, se renombró a la anterior Secretaría de Pequeñas y Medianas Empresas como Secretaría de Emprendedores y PyMES, dentro de la que se incluyó una Subsecretaría de Emprendedores. Asimismo, de este mismo Ministerio dependía el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), con sus dos áreas dedicadas a la Agricultura Familiar y el Trabajo Popular respectivamente. Finalmente, es destacable el gran crecimiento de unidades organizativas vinculadas con la Agricultura Familiar ubicadas principalmente en el Ministerio de Agricultura. También pertenece a este período la creación del programa Cooperativismo y Economía Social en las Universidades ubicado en las áreas de educación y cultura.

En lo que respecta al período 2015-2019, una de las medidas con mayores repercusiones en la estructura de la APN durante la gestión de la coalición Cambiemos fue la fusión de Ministerios, algunos de ellos vinculados con políticas para la EPSS y los sectores sociales más vulnerables, como eran el MTEySS y el MDS (Decreto N° 801/18). Como resultado de esta reestructuración, las intervenciones orientadas a la EPSS se ubicaron predominantemente en el ámbito de dos “superministerios”: el Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSyDS) y el Ministerio de Producción y Trabajo (MPyT). Éste último aunó las áreas de trabajo y agroindustria a la de producción bajo la forma de Secretarías de Gobierno

de Trabajo y Empleo y Secretaría de Gobierno de Agroindustria, respectivamente. Sin embargo, esta reestructuración no implicó la reducción de unidades organizativas vinculadas con la EPSS, por el contrario, la estructura burocrática del Estado nacional creció. En este sentido, las políticas de EPSS portaron la huella del rumbo general del período caracterizado, entre otras cuestiones, por la expansión de reparticiones y el aumento en términos absolutos de la estructura del Estado. Como resultado, a fines de 2019 la estructura organizativa de la APN dedicada a la EPSS tenía mayor tamaño y menor jerarquía que al inicio de la gestión de Cambiemos, al tiempo que se concentraba en dos ministerios y perdía presencia territorial, especialmente en lo referido a las intervenciones para la agricultura familiar.

El gobierno del Frente de Todos inauguró su gestión reordenando la administración central en 20 ministerios, como mencionamos al inicio del apartado, lo que derivó en la creación de nuevas carteras y al mismo tiempo en la fusión o desarticulación de unidades organizativas preexistentes. La presencia de la EPSS se extendió a numerosas áreas de la APN, adicionando a las anteriores 5 carteras las áreas de Mujeres, Géneros y Diversidad, Jefatura de Gabinete, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Obras Públicas, Ciencia, Tecnología e Innovación, Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Como resultado, la institucionalización de la EPSS en la APN adquirió una *creciente multisectorialidad y transversalidad*, alcanzando un total de 64 unidades organizativas, apenas 10 más que el ciclo anterior, a cargo de 85 programas, tres veces más que los ejecutados durante la gestión de la coalición Cambiemos (24 programas en diciembre de 2019).

A modo de síntesis podríamos señalar que, durante el período analizado, la presencia de la EPSS en la estructura del Estado nacional se multiplicó alcanzando de manera transversal a diferentes sectores, incluyendo a aquellos organismos y ministerios que hasta el momento no se orientaban a esta población. Algunas de estas intervenciones identificaron co-ejecutores (29 intervenciones), entre los que se mencionaron a gobiernos provinciales (13

programas), municipales (13 programas) y organizaciones sociales (8 programas). Las universidades fueron mencionadas sólo en dos oportunidades.

Adicionalmente a la cantidad y el sector en el que se ubicaron los organismos que implementaban políticas para la EPSS, otra clave de análisis para aproximarnos a caracterizar su institucionalización refiere a la participación de organizaciones sociales en la gestión de las diferentes áreas del Estado. Tal como lo analizaron trabajos anteriores (Perelmiter, 2012; Hudson, 2018; entre otros), la incorporación de miembros de organizaciones sociales al aparato del Estado no es un fenómeno nuevo sino que data, por lo menos, de comienzos de siglo¹⁵. En cada ciclo político asumió formas y significados diferentes, y se gestó al calor de las negociaciones y tensiones establecidas entre quienes ejercían el poder político en el ámbito del gobierno nacional y de las organizaciones que demandaban ser parte del diseño y la ejecución de las políticas dirigidas hacia sus integrantes.

Con referencia al período que analizamos, merece ser destacada la participación de referentes de la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEPE) en diferentes áreas del gobierno nacional: vivienda y hábitat, desarrollo social, agricultura y desarrollo productivo, entre otras. Más allá de las especificidades de cada sector, y de las diferencias entre las organizaciones que conforman la UTEPE, es posible identificar al menos un objetivo compartido: visibilizar el amplio y heterogéneo campo de la economía popular y el trabajo auto-organizado como primer paso para luego demandar/formular políticas específicas para estos colectivos.

En palabras de dos funcionarios que ocuparon cargos de gestión por su trayectoria como militantes del Movimiento Evita/UTEPE, durante la gestión del Frente de Todos la relación del Estado con las organizaciones sociales devino en la conformación de un

15 Un ejemplo, para el campo que nos ocupa, es la presencia de Emilio Pérsico (Movimiento Evita) en los gobiernos del Frente para la Victoria (2003-2015) y el Frente de Todos (2019-2023).

“Ejecutivo ampliado” que se preocupaba “por lo común y participaba en la institución de la sociedad, a partir del reconocimiento de su heterogeneidad” (Roig y Callegaro, 2020 s/p). Según estos militantes y ex funcionarios, las intervenciones estatales fueron entramando diferentes trayectorias, saberes y experiencias, abriendo el horizonte de las transformaciones posibles. Algunos meses después de finalizada esta gestión a la que se refieren, la revisión del período nos muestra que si bien se logró crear nuevos imaginarios y trazar nuevos horizontes de expectativas, esto no se correspondió con tales transformaciones en la institucionalidad resultante.

Sí logró plasmarse en políticas como el ReNaTEP (creado en el gobierno Macri pero implementado en el de Fernández) como una herramienta que buscó “reconocer, formalizar y garantizar los derechos de los trabajadores de la economía popular para que accedan a herramientas que les permitan potenciar su trabajo”¹⁶. Si bien se trató de un instrumento indispensable para reconocer las dimensiones cuantitativas y las principales características del trabajo en la economía popular, no logró incidir en las instituciones vinculadas con la protección del trabajo y su acceso a derechos. También destacamos, la asunción en febrero de 2021 de la presidencia del INAES por parte del mismo Alexandre Roig. Entre otras iniciativas, su gestión procuró acercar los instrumentos organizativos de las cooperativas y mutuales a las nuevas formas de trabajo surgidas en el marco de la economía popular, reconociendo la diversidad y heterogeneidad de situaciones que conforman el amplio campo de la EPSS. En esa dirección se orientó la resolución Renovar (1000/2021), que buscó flexibilizar algunas de las condiciones para conformar cooperativas de trabajo transformando la institucionalidad preexistente en función de las nuevas características del trabajo auto-organizado.

16 Extraído de <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renatep> (última fecha de consulta: 5/6/2024).

Reflexiones finales

El ciclo político encabezado por el Frente de Todos estableció ciertas rupturas respecto del gobierno precedente. Algunas de ellas derivaron de decisiones políticas tomadas durante los primeros días de gestión, como la reorganización de la estructura de la APN en 20 ministerios y el énfasis del discurso presidencial acerca de la importancia de la economía social y las cooperativas; otras fueron producto de una tragedia de alcance mundial como fue la pandemia del covid-19. En ese escenario, identificamos algunas novedades en los procesos de institucionalización de la EPSS en la estructura del Estado nacional. La más importante puede caracterizarse como la multiplicación y la transversalización de acciones para la EPSS, que pasó de estar en cabeza de dos superministerios a extenderse a 12 (en 2020) y luego 11 ministerios (en 2023).

Entendemos la transversalización como una saludable ampliación del proceso de intervención del aparato estatal en el campo de la EPSS y su apoyo –desde áreas diversas– hacia destinatario/as, actividades y necesidades también diversas dentro de dicho campo. Sin embargo, puede conllevar superposiciones y falta de integralidad si es realizado sin mecanismos de articulación y coordinación.

En lo que respecta al destino de los programas estables, la mayor novedad aparece en las medidas hacia mujeres, género y diversidad, aun cuando existían intervenciones en gobiernos anteriores¹⁷. Ello es producto de la creación del ministerio específico, que dio amplitud e integralidad a las acciones orientadas a estos colectivos, aunque

17 Posiblemente el más destacado fue “Ellas Hacen” en el marco del Programa Argentina Trabaja. En el año 2013 se inició con ese nombre una línea específica orientada a mujeres en situación de alta vulnerabilidad social y ocupacional (Resolución MDS 2176/13). De acuerdo con la mencionada resolución, tenía como finalidad la realización de actividades de capacitación y terminalidad educativa para mujeres que debían incorporarse a cooperativas de trabajo. Estaba destinada a jefas de hogar monoparentales desocupadas que percibían la AUH, dando prioridad a quienes tuvieran tres o más hijos a cargo, menores de 18 años o discapacitados, que sufriesen violencia de género o que viviesen en barrios emergentes de extrema vulnerabilidad.

también se desarrollaron en otros ministerios. La preocupación por el cuidado se expresó asimismo en la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia a través de programas específicos orientados a estas actividades y en la creación del Registro Nacional de Cuidadores Domiciliarios, ambos en el MDS.

Otro ejemplo del proceso de transversalización se observa en los programas del Ministerio de Cultura para el fomento de la cultura asociativa y comunitaria dirigidos a cooperativas artísticas y culturales y artesano/as, el apoyo a espacios organizados como áreas culturales sindicales y de extensión en universidades públicas.

En síntesis, aunque no pareciera responder a un propósito estratégico explícito, la transversalidad se manifestó con fuerza. La amplitud y diversidad de acciones que hemos descrito, la incipiente preocupación por entamar acciones en los territorios, constituyen una rica base sobre la cual podría haber avanzado un proyecto societario de EPSS. También merecen ser destacadas las numerosas áreas de gestión a cargo de integrantes de organizaciones del sector. Si bien se trata de un fenómeno de larga data, podría interpretarse como una forma de legitimar el “saber hacer” de un actor clave y su capacidad de disputa y negociación política. En conjunto, se trató de un período en el que, con sus falencias y dificultades, la institucionalidad de la EPSS se expandió y diversificó, y sus referentes principales encontraron diversos resortes para promover su reconocimiento y legitimación por parte del Estado.

En relación con las continuidades observadas en las políticas del gobierno del Frente de Todos, es posible señalar que las medidas implementadas en el contexto de la emergencia sanitaria, económica y social reprodujeron disparidades en relación a los beneficios otorgados a estos colectivos laborales y los vinculados con el trabajo asalariado formal. Asimismo, se mantuvieron las herramientas tradicionales utilizadas por los programas, las cuales han sido predominantemente las mismas desde mediados de los años 90. Estas herramientas, que se intensificaron con la multiplicación de las acciones de promoción de la EPSS desde principios de

siglo, incluyen subsidios, créditos, asistencia técnica, capacitación/formación y transferencias monetarias vinculadas al trabajo.

Una lógica distinta tienen los registros, que se proponen captar personas y actividades y aportan a su formalización. Su origen es tributario de lucha de las organizaciones sociales en referencia a problemáticas específicas, y al finalizar el gobierno del Frente de Todos llegaron a ser muy numerosos. Esto refleja, a nuestro entender, una de las características más distintivas del proceso de institucionalización que estamos reconstruyendo. La institucionalidad de la EPSS no necesariamente responde a la planificación de acciones o a la declaración de intenciones explícita por parte de quienes ejercen el gobierno en determinado período, los *proyectos estatales*, sino que es producto de un proceso con idas y vueltas, plagado de disputas y negociaciones. En estas condiciones, los *proyectos populares* encontraron sus cauces institucionales (su raigambre) en una suerte de vetas por las que se fueron inmiscuyendo en la institucionalidad del Estado.

También se distanciaron de las herramientas de política tradicionales algunas intervenciones implementadas durante la emergencia sanitaria. Anteriormente nos referimos a ellas, y en particular al programa el Barrio Cuida al Barrio, como intentos por *traducir* decisiones del Poder Ejecutivo a la lógica y la dinámica de los barrios populares, y a la inversa, convertir en programas aquellas demandas y necesidades de cada territorio. En este sentido, advertimos que la pandemia abrió un escenario de excepcionalidad en el que, cual laboratorio, se pusieron a prueba ciertas innovaciones en el diseño de las políticas “desde los territorios” que no se sostuvieron más allá de ese contexto. Esto también es una marca particular de la institucionalidad del período.

Motivaron este capítulo la intención de construir cartografías que den pistas acerca de los procesos de institucionalización de la EPSS. Las coordenadas hasta aquí trazadas nos muestran que, hacia fines de 2023, la institucionalidad había ganado extensión y diversidad en la estructura de la APN respecto del inicio de la gestión del Frente de Todos. Esta ampliación se produjo en simultáneo con

el aumento de las áreas estatales gestionadas por organizaciones de EPSS, y posiblemente estuvo motivada por ellas, cuestión que refleja la condición de mediación que atribuimos a los procesos de institucionalización, como ya mencionamos anteriormente. Por otra parte, en referencia a la cobertura población de los programas y medidas implementadas, si bien no han sido objeto de este relevamiento, el diseño de las políticas nos permite deducir que se trataron de intervenciones específicas orientadas a sujetos y necesidades puntuales (a excepción de algunas medidas de emergencia que alcanzaron a estos colectivos pero no fueron exclusivas para ellos, como el IFE y el programa El Barrio Cuida al Barrio).

En otras palabras, en el período analizado, los/as trabajadores/as de la EPSS continuaron siendo considerados/as por las intervenciones estatales como sujetos específicos. En esta línea, observamos que estas políticas sostuvieron su condición particularista en tanto constituyeron un principio de unidad y de solidaridad en el interior de este grupo laboral, pero al mismo tiempo operaron como motor para la creciente diferenciación respecto de otros. El reconocimiento y visibilización de la EPSS a partir de registros particulares y otras intervenciones, y la activa participación política de referentes sociales en la gestión del Estado, estuvieron acompañadas por medidas económicas que lejos de reducir las desigualdades entre estos colectivos laborales y los/as asalariados/as formales, las acentuaron.

Este punto nos plantea un dilema de reconocimiento aún abierto que reclama urgente atención en el escenario que devino luego de la asunción de la presidencia de la nación por parte de Javier Milei en diciembre de 2023. Las disputas y tensiones que buscan moldear y transformar la institucionalidad de la EPSS ¿deberían seguir reforzando las características específicas que dan a estos grupos su identidad y que los diferencian de otros colectivos laborales? ¿O deberían reevaluarse y deconstruirse tales fronteras, construyendo una categoría general, destinada a la universalidad? Ante la creciente heterogeneización del mundo del trabajo, ¿es pertinente implementar políticas específicas que atiendan a las necesidades

particulares de los grupos menos favorecidos? La construcción de una institucionalidad “para todos/as”, ¿corre riesgos de invisibilizar, y por lo tanto calcar, las desigualdades estructurales que atraviesan los colectivos que abarca?

En el discurso y las acciones de quienes asumieron la gestión del Estado nacional el pasado diciembre de 2023, el mercado parece ser la única institución posible y viable; la solución y la respuesta a todos los interrogantes. En este contexto, las preguntas que aquí nos formulamos parecen referir a problemas de la prehistoria. Sin embargo, creemos que ponerlas otra vez en agenda podría ser un ejercicio de anticipación.

Bibliografía

- Beccaria, Alejandra y Costa, María Ignacia (2022): Los mecanismos permanentes y transitorios de protección social a la población activa. En Danani y Hintze (coord.) Protecciones y desprotecciones IV: disputas, reformas y derechos alrededor de la seguridad social en la Argentina, 2015-2021. Editorial de la Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Coraggio, José Luis (Org) (2007): La economía social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas, UNGS-Altamira, Buenos Aires.
- Coraggio, José Luis y Loritz, Erika (2022): Entre la emergencia y la estrategia. CICCUS, Buenos Aires.
- Deux Marzi, María Victoria (2023): “La Economía Popular, Social y Solidaria en Argentina. Una institucionalidad construida entre sedimentos y oleadas”. Revista Perspectivas de Políticas Públicas Vol. 12 N°24 (enero-junio).
- Deux Marzi, María Victoria et.al. (2023): “Sobre llovido, mojado. Problemas, estrategias y demandas de la economía popular, social y solidaria argentina durante la pandemia”. Íconos. Revista de ciencias sociales, N.º 76 vol. XXVII (2do. Cuatrimestre). Flacso Ecuador.

- Hintze, Susana y Deux Marzi, María Victoria (2020): “La economía popular, social y solidaria en la encrucijada COVID-19”. 2da. Serie Especial COVID-19. AMBA resiste. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Deux Marzi, María Victoria y Hintze, Susana (2024): “Las políticas de promoción de la Economía Popular, Social y Solidaria en el Estado nacional, 2019-2023”. Documento del OPEPSS-Ce-TyPEPSS.
- Hintze, Susana (2014): “Alcances y desafíos de las políticas públicas para la economía social y solidaria”. En *La economía Popular y Solidaria. El Ser Humano Sobre el Capital, 2007 – 2013*. Publicado por IEPS/MIES, Quito.
- Hudson, Juan Pablo (2018): “Políticas públicas de promoción de la autogestión cooperativa de la alianza Cambiemos 2016 y 2017”. Revista Perspectivas de Políticas Públicas Año: 2018 vol. 8. Universidad Nacional de Lanús.
- INDEC (2023): Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH) Tercer trimestre de 2023. Trabajo e ingresos Vol. 7, n° 9, Buenos Aires.
- Perelmiter, Luisina (2012): “Fronteras inestables y eficaces. El ingreso de organizaciones de desocupados a la burocracia asistencial del Estado. Argentina (2003-2008)”. Revista Estudios Sociológicos, vol. XXX, núm. 89. El Colegio de México, A.C.
- Roig, Alexandre y Callegaro, Francesco (2020): Lo social en el Estado: por una institución de la transformación. Nota publicada en La nación Trabajadora.

Capítulo 2

¿Una agenda legislativa de la Economía Popular, Social y Solidaria?

Análisis de los proyectos presentados por legisladores/as movimientistas en el período 2019-2023

RACH, DIEGO NICOLÁS
VIGNOLO, CARLOS ALFREDO

Introducción

Los procesos de institucionalización de la Economía Popular, Social y Solidaria (EPSS) suponen una mediación conflictiva e inestable entre la sociedad y la institucionalidad estatal que ha despertado particular interés en el campo de estudios de la EPSS, como un nudo problemático al cual atender y sobre el cual producir conocimiento. Mientras en el capítulo anterior se ha planteado una mirada sobre la institucionalización centrada en las políticas y acciones desplegadas desde el Estado, en el presente capítulo dirigiremos la atención hacia las reivindicaciones y proyectos que promueven las organizaciones representativas de este sector.

En trabajos anteriores (Deux Marzi, Rach y Vignolo, 2023) nos propusimos indagar sobre los proyectos políticos populares a partir de la reconstrucción –en el período 2009-2021– de las agendas de la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo

(CNCT) y de la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEPE) como dos organizaciones representativas de la Economía Social y Solidaria (ESyS) y de la Economía Popular (EP) en la Argentina. Allí, nos preguntamos por los temas o cuestiones en las que convergieron ambas organizaciones y por su capacidad para articular demandas urgentes con la construcción de un proyecto popular que guíe y organice su repertorio de lucha y a la vez permee las propias políticas e intervenciones estatales. Analizar dichas agendas nos llevó a poner la atención en el modo en que determinados temas se definieron, problematizaron y convirtieron (o no) en cuestiones de interés público y de gobierno; en las formas en que estos programas se constituyeron como un instrumento público de disputa y negociación con el Estado para la institucionalización de la ESyS y la EP; y en la *politicidad popular*¹⁸ (Merklen, 2005) del accionar de estas organizaciones.

Esta primer aproximación nos permitió constatar la ausencia de una agenda motorizada por ambas organizaciones e identificar dos tipos de articulaciones: las “*articulaciones urgentes*” derivadas de la confluencia espacial y temporal en acciones conjuntas referidas a determinados problemas o cuestiones de coyuntura, y las “*tensiones programáticas*” que se caracterizaron por compartir un campo de problemáticas comunes pero con desacuerdos en torno a cómo y con quién intentar resolverlas (Deux Marzi, Rach y Vignolo, 2023). A su vez, pudimos reconocer momentos de encuentro y de tensión entre las organizaciones analizadas y los sucesivos gobiernos nacionales en cuanto al desacople entre las demandas populares por mayor reconocimiento de derechos para estos colectivos laborales y los imaginarios estatales que continuaron asignándoles formas inferiorizadas de reconocimiento y protección.

En esta ocasión nos proponemos continuar y profundizar la indagación acerca de cómo las organizaciones –en este caso de

18 Merklen (2005) define a la politicidad popular como la “condición política de las personas englobando al conjunto de sus prácticas, su socialización y su cultura política” (2005: 34). Esta conceptualización permite observar el conjunto de tensiones resultantes de las prácticas de determinados grupos sociales en la búsqueda de asegurar su supervivencia y proyectar un porvenir.

la economía popular¹⁹– buscan traducir y canalizar las necesidades de los sectores que representan hacia la formulación de intervenciones estatales que reconozcan o amplíen derechos para estos sujetos. Con este fin, continuamos tomando la noción de *agenda* como un concepto potente para reflexionar sobre la disputa y negociación de estas organizaciones con el Estado para la institucionalización de la EPSS en su conjunto. Sostenemos que este proceso supone una dinámica conflictual de disputa de sentidos, recursos e intereses, y que en esta interacción se estructuran reglas comunes que legitiman acciones, identidades y expectativas (Natalucci y Pérez, 2015).

En este capítulo nos proponemos afinar esta mirada privilegiando un aspecto de la agenda de las organizaciones que no fue desarrollado en profundidad en el trabajo anterior: su dimensión legislativa. Esta dimensión nos ayuda a poner la lupa en la agenda, pero también nos permite observar uno de los espacios en los que las organizaciones anfibia de la economía popular (Rach, 2022) construyen una estrategia de poder, sin que esto signifique que el ámbito legislativo sea el espacio privilegiado de actuación, sino uno de los terrenos de disputa.

Para ello retomaremos el concepto de *legisladores movimientistas* propuesto por Longa (2023) para hacer referencia a aquellos/as diputados/as cuya pertenencia política y organizacional forma parte de las organizaciones fundantes de la UTEP. En el citado artículo, Longa se pregunta si el comportamiento de estos/as legisladores/as (observado a través de las votaciones en el Congreso) refleja la existencia de un “bloque movimientista” en el período 2019-2023. Nuestra preocupación será otra y estará más bien vinculada a los contenidos temáticos y a las funciones estratégicas de los proyectos presentados por estos/as legisladores/as en la medida

19 En esta oportunidad nos centraremos exclusivamente en organizaciones pertenecientes a la UTEP. Si bien se autopresentan como representantes de la economía popular, consideramos que los contenidos de los proyectos que analizaremos abarcan el campo más amplio de la EPSS. En este sentido se observará que utilizamos EP para referir a las organizaciones y EPSS para referir a los contenidos y sentidos de la agenda.

en que contribuyan a pensar la existencia (o no) de una agenda más amplia del campo de la EPSS que dé continuidad a nuestros trabajos anteriores.

En este punto no está de más advertir que si bien analizamos los proyectos impulsados por legisladores/as pertenecientes a UTEP, y que por lo tanto se identifican con la EP, nos preguntamos por los contenidos que refieren a una agenda más amplia de EPSS. Incluimos en dicha agenda cuestiones que atañen no sólo a quienes se auto-reconocen como trabajadores/as de la EP sino también a trabajadores/as autogestionados/as, a cooperativas y otras organizaciones de economía social y solidaria, así como también a las problemáticas referidas a sus condiciones de trabajo y de vida. Por ello, en el capítulo encontrarán que nos referimos a la EP para aludir a las organizaciones a la que pertenecen los/as legisladores/as, mientras que reservamos la expresión EPSS para referirnos a los contenidos de su agenda.

Si bien el terreno legislativo ha constituido un ámbito en el que históricamente las organizaciones de la EP han buscado incidir a los fines de conservar, ampliar y conquistar derechos para sus colectivos laborales, para comprender la singularidad del período 2019-2023 debemos considerar dos factores. En primer lugar, la fundación de la UTEP hacia finales del 2019, luego de un proceso histórico que hemos analizado en otras ocasiones (Rach, 2021; Rach, 2022; Deux Marzi, Rach y Vignolo, 2023). En segundo lugar, la coyuntura electoral que habilitó la posibilidad de incorporar una suma relevante de legisladores movimientistas pertenecientes a diversas organizaciones de la EP, llegando a reunir un total de nueve diputados/as en todo el período. Es la confluencia de estos dos factores lo que especifica este recorte temporal, más que la participación de movimientos sociales en las estructuras del Estado o la participación de legisladores/as de extracción movimientista, que se pudieron dar en otros momentos pero no con la variedad de pertenencias organizativas de los/as legisladores/as que veremos a continuación.

Esta situación inédita brinda la posibilidad de indagar sobre la tarea de estos/as legisladores/as movimientistas y dispara la pregunta sobre la existencia de una agenda legislativa de la EPSS para el período. De tal manera, el objetivo de este escrito es reconstruir esta agenda legislativa a través de un análisis de los proyectos de ley presentados por diputados/as de organizaciones que integran la UTEP. Nos preguntamos por los temas y cuestiones abordados en el trabajo legislativo, por su capacidad de instalarlos en la agenda del Congreso y convertirlos en nuevas normativas y por la relación de esta agenda con la estrategia de las organizaciones de la EP para promover su institucionalización.

Las fuentes de información en las que se sustenta este trabajo son exclusivamente secundarias, entre las que identificamos tres procedencias diferentes: el repositorio digital de la Cámara de Diputados, documentación producida por las propias organizaciones (comunicados, mensajes a través de redes sociales y documentos publicados en sitios web oficiales), y textos académicos acerca de estos procesos publicados por otros/as autores/as.

En cuanto a la organización y presentación del escrito, en el primer apartado presentamos las coordenadas metodológicas que ordenan la reconstrucción y análisis de la agenda legislativa. En el segundo, reconstruimos el proceso previo a la llegada de legisladores/as movimientistas a la Cámara de Diputados, señalando los principales hitos de la CTEP/UTEP desde sus orígenes en 2011 hasta diciembre de 2019. En el tercer apartado, describimos a los/as legisladores/as movimientistas, los proyectos presentados y las temáticas abordadas por los mismos. En el cuarto apartado desarrollamos un recorte analítico de la agenda legislativa relativa a la EPSS. En el quinto apartado ofrecemos algunas claves analíticas para pensar la relación entre la agenda legislativa y las estrategias de las organizaciones. Finalmente, compartimos algunas reflexiones finales en torno a los interrogantes formulados.

Metodología

Este capítulo se sustenta en un trabajo de análisis documental a partir de fuentes de información secundaria con el fin de reconstruir la agenda legislativa de los/as legisladores/as pertenecientes a organizaciones de la EP. La fuente de datos principal para realizar el recorte y análisis legislativo fue el repositorio digital oficial de la Cámara de Diputados de la Nación²⁰ donde se puede acceder a un inventario completo de los proyectos presentados por cada diputado/a, a los textos originales de los mismos y a las firmas de los/as diputados/as que acompañaron cada presentación²¹. La recolección de datos se realizó durante el mes de mayo de 2024.

La selección de la muestra para esta reconstrucción se limitó a 9 (nueve) diputados/as que forman parte de organizaciones sociales pertenecientes a la UTEP y que integraron la Cámara de Diputados de la Nación entre el 10 de diciembre de 2019 y el 10 de diciembre de 2023. A partir de esta selección, realizamos un segundo recorte sobre la base de tres criterios: 1) se consideraron solo los proyectos de ley, descartando proyectos de declaración o resolución; 2) se tomaron en cuenta sólo los de autoría de los/as diputados/as movimientistas²²; y 3) se tomaron en consideración proyectos de ley presentados entre el 10 de diciembre del 2019 y el 10 de diciembre del 2023. En virtud de esta selección se obtuvieron un total de 172 proyectos de ley.²³

Posteriormente, nos propusimos identificar de ese conjunto a aquellos proyectos relacionados con la EPSS. Para ello, hemos

20 <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/>

21 La información de este repositorio fue luego contrastada con datos de la ONG “De que se trata”, cuyo portal online recopila información sobre el trabajo legislativo de cada uno de los diputados y diputadas de la Argentina.

22 En este sentido, no buscamos agotar el total de proyectos de EPSS presentados por otros/as legisladores en el período, incluso aquellos que pudieran contar con el acompañamiento de legisladores movimientistas.

23 Incluimos los proyectos idénticos presentados en más de una ocasión. En general, estos proyectos se vuelven a presentar cuando pierden estado parlamentario.

realizado un segundo recorte sobre el conjunto de proyectos de ley relevados en función de los siguientes criterios: 1) proyectos vinculados a las ramas de actividades estipuladas por el RENATEP²⁴; 2) proyectos vinculados a poblaciones de trabajadores en condiciones de vulnerabilidad económica y social; 3) proyectos relacionados a legislaciones relativas a unidades productivas tales como cooperativas y empresas recuperadas; 4) proyectos vinculados a la UTEP y su proceso de institucionalización, 5) proyectos referidos a la urbanización de barrios populares y 6) proyectos que contemplan una serie de palabras clave como “trabajo autogestionado”, “cooperativas”, “economía social y solidaria”, “economía popular”, “organizaciones sociales” y “organizaciones comunitarias”. En función de este segundo recorte se ha obtenido un total de 44 proyectos de ley relacionados a la EPSS.²⁵

Luego de reconstruir la agenda parlamentaria específica para la EPSS procedimos a procesar esta información a partir de la construcción de 10 categorías diferentes que nos posibilitaron un análisis de los temas y cuestiones abordadas por estos proyectos (ver Tabla 2).

La larga marcha de las organizaciones de la economía popular al Congreso

El ingreso de diputados/as pertenecientes a organizaciones representativas de la EP al Congreso de la Nación en el año 2019

24 Estas son: servicios socio comunitarios; comercio popular y trabajos en espacios públicos; servicios personales y otros oficios; construcción e infraestructura social y mejoramiento ambiental; agricultura familiar y campesina; recuperación, reciclado y servicios ambientales; industria manufacturera y transporte y almacenamiento.

25 Este conteo prioriza el proyecto por su contenido temático, por ello excluimos los proyectos presentados en más de una ocasión cuando sean idénticos al original. Si bien el dato de la reiteración puede ser un indicador de la relevancia del proyecto, a los fines cuantitativos tomaremos aquel presentado en la fecha más temprana dentro del periodo considerado (Ver Anexo).

constituyó un hito importante en el proceso de institucionalización de la EP, donde –como ya ha sido mencionado– se combinaron dos factores principales: por un lado, la fundación de la UTEP y, por el otro, la coyuntura electoral que permitió un relevo voluminoso de legisladores/as movimientistas en todo el período. Entre el 2019 y el 2023 hubo nueve legisladores/as movimientistas provenientes de distintas organizaciones²⁶. Así, esta situación permitió abrir un nuevo capítulo dentro de un largo proceso de disputa y lucha de estas organizaciones.

Si bien las organizaciones de EP dirigen sus demandas centralmente al Estado, también se caracterizan por desplegar un accionar político más amplio. En este sentido, señala Tapia (2009) que estas organizaciones sociales tienen como característica la no definición precisa de un *lugar* para hacer política, sino que transitan diversos espacios con sus acciones, demandas y proyectos. Por lo cual, se constituyen como organizaciones de *naturaleza anfibia* (Rach, 2022) en la medida en que desarrollan acciones en diferentes terrenos y mediante variadas modalidades organizativas.

La presencia de estas organizaciones en el terreno legislativo se sedimenta, entonces, en un largo recorrido transitado que va desde la identificación y nominación de problemas asociados al mundo del trabajo en el siglo XXI, pasando por la construcción de una herramienta de carácter gremial para construir representación política de estos colectivos laborales, hasta la elaboración de un proyecto popular con una agenda de temas y cuestiones que adquieren cierta raigambre en la institucionalidad estatal. Por lo tanto, la llegada de los legisladores movimientistas puede comprenderse a través de un hilo conductor que supuso la constitución de una herramienta política de las organizaciones de la EP y el desarrollo

26 Si comparamos con el período 2015-2019 y observamos la presencia de legisladores movimientistas notaremos que sumaron un total de seis diputados provenientes del Movimiento Evita: Leonardo Grosso y Remo Carlotto (Buenos Aires), Andrés Guzmán (Córdoba), Lucila De Ponti (Santa Fe), Araceli Ferrera (Corrientes) y Silvia Horne (Río Negro). Dentro del entonces armado de la CTEP, el Movimiento Evita era la única organización con presencia en el Congreso.

de una agenda de cuestiones y temas que fue madurando hacia un proyecto popular de la EPSS.

La fundación de la CTEP en el año 2011 –como principal organización representativa de la EP– impulsó el reconocimiento de las actividades de la economía popular como trabajo y a sus integrantes como trabajadores/as, buscando homologar sus derechos laborales a los del conjunto del movimiento obrero. Durante el período kirchnerista la CTEP cuestionó el modelo de desarrollo con inclusión, advirtiendo acerca de la incapacidad de incorporar a todos los sectores sociales a los beneficios del crecimiento económico. En esta etapa, que algunos han denominado como de “institucionalización de la economía social” (Stein, 2013; Natalucci y Perez, 2015, Natalucci y Mate, 2021; Deux Marzi, 2023), la CTEP rivalizaba con la idea de que el modelo de desarrollo a la larga lograría absorber la informalidad en el mercado formal de trabajo. Así, la consigna “¡Somos lo que falta!” denunciaba un *punto ciego* del modelo de desarrollo con inclusión y planteaba la necesidad de construir políticamente lo que entendían como una “nueva economía”: la economía popular.

En diciembre del año 2015 la alianza Cambiemos asumió la conducción del gobierno nacional impulsando una serie de reformas que generaron una rápida oposición por parte de organizaciones del mundo laboral y sindical. Las organizaciones sociales que durante el kirchnerismo participaron de diferentes maneras en espacios estatales, durante esta nueva etapa se mantuvieron al margen del gobierno nacional. No obstante, en estos años la CTEP obtuvo una serie de importantes conquistas que permitieron sedimentar un incipiente período de institucionalización de la economía popular (Hindi y Larsen, 2018). Como parte de una estrategia de oposición y confrontación con las medidas de ajuste, la CTEP inició en 2016 un camino de articulación más amplio con los sindicatos tradicionales y con movimientos sociales de peso, como la Corriente Clasista Combativa (CCC) y Barrios de Pie, dando origen al denominado “Triunvirato de San Cayetano”.

Uno de los principales mojones de esta incipiente institucionalización puede encontrarse en la Ley de “Emergencia social, alimentaria y de las organizaciones de economía popular” (LES) impulsada y aprobada durante el año 2016. La LES permitió a estos movimientos aumentar su capacidad de permear las políticas “desde arriba” al mismo tiempo que posibilitó ordenar y encauzar las demandas y tensiones en las calles y los barrios (Natalucci y Mate, 2020; Maneiro y Nuñez, 2021). Las negociaciones con el gobierno de la alianza Cambiemos y en especial con la cartera de Desarrollo Social para la sanción de la LES (y de otras iniciativas) fueron producto de una particular relación que se estableció entre la CTEP y el gobierno central, caracterizada por una dinámica de “golpear y negociar” propia de la tradición sindical, pero a su vez, de “exigir y proponer” (Rach, 2021).

En diciembre del año 2019, las organizaciones nucleadas en la CTEP, la CCC, Barrios de Pie y el Frente Popular Darío Santillán dieron surgimiento a un sindicato único denominado Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEP). La elección de esta figura jurídica continuó con la estrategia de la CTEP de adoptar la institucionalidad y los instrumentos organizativos del mundo sindical para colectivos laborales excluidos del mundo salarial. Es decir, mientras que la CTEP agrupaba a federaciones y cooperativas en una forma “híbrida” entre la integración cooperativa y la asociación sindical, la UTEP se constituyó como una organización sindical de primer grado (una Unión) reflejando en su propia estructura el modelo sindical argentino.

La conformación de la UTEP coincide temporalmente con el cambio de gobierno a nivel nacional y la llegada del gobierno del Frente de Todos (2019-2023), coalición política que integraron diversas organizaciones de la EP. Esto renovó las expectativas sobre la posibilidad de abrir un nuevo arco para la confluencia entre un proyecto de la EPSS y los proyectos estatales, ya que nuevamente hubo referentes que se incorporaron como funcionarios a cargo de

áreas del Estado²⁷. Si bien la participación de referentes en la administración no representó una nueva estrategia sino una práctica ya instalada en la gestiones estatales anteriores (Perelmiter, 2012), sí se vio acompañada por un hecho de mayor novedad: una voluminosa llegada de legisladores/as pertenecientes a organizaciones representativas de la EP a la Cámara de Diputados. Esto significó –entre otras cosas– la apertura de un nuevo terreno desde donde disputar una agenda de temas y cuestiones.

El análisis del gobierno del Frente de Todos puede ser dividido en dos etapas. La primera atravesada por los desafíos de la pandemia (principios de 2020 a 2021) y una segunda etapa de postpandemia (mediados de 2021 a 2023). Durante la pandemia, el Congreso estuvo dedicado a los desafíos de legislar a través de un sistema de sesiones remotas²⁸ en un contexto de emergencia nacional, donde el poder ejecutivo tuvo un rol protagónico a través de proyectos de ley y Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU). Mientras que en la postpandemia, las contradicciones internas del frente gobernante, sumado a la derrota en las elecciones de medio término, generaron trabas a la posibilidad de construir mayorías y aprobar proyectos del oficialismo. El período de sesiones ordinarias y extraordinarias de 2020-2021 fue más prolífico, mientras que en los períodos siguientes el Congreso mermó significativamente su capacidad legislativa llegando a los mínimos históricos de la última década (Directorio Legislativo, 2024).

Para los actores nucleados en la UTEP se trató de un período que ofreció tantas oportunidades de avance como obstáculos. Los años de la pandemia antepusieron las urgencias a los proyectos, a la vez que la participación en la administración de áreas del Estado les permitió avanzar en políticas para los territorios. Esto sucedió

27 Principalmente en Desarrollo Social (en la que ya se venían desempeñando), Hábitat, Producción y en el INAES.

28 En mayo de 2020 la Cámara de Diputados de la Nación sesionó por primera vez en la historia de manera remota mediante la implementación de una plataforma diseñada por la empresa Systemnet. La iniciativa fue impulsada por el presidente de la cámara Sergio Massa y acordada con los jefes de bloques de las bancadas.

en un contexto donde las contradicciones internas del frente gobernante significaron tensiones al interior de los espacios institucionales de los que participaban las organizaciones, en especial en la conducción de las carteras de Hábitat y Desarrollo Social.

Legisladores/as movimientistas

El escenario electoral del 2019 encuentra la unidad político electoral de las organizaciones de la UTEP, hecho inédito hasta el momento ya que con anterioridad había primado la diferenciación interna en cuanto a las estrategias político-electorales²⁹. Las condiciones de posibilidad de esta unidad se forjaron al calor de la resistencia frente a las políticas neoliberales del gobierno de Cambiemos, del proceso de articulación política y social del Triunvirato de San Cayetano y de la conformación del sindicato único como herramienta de representación del sector. El apoyo de las organizaciones de la UTEP a la coalición del Frente de Todos permitió la inserción de algunos de sus representantes en las listas para acceder a la Cámara de Diputados de la Nación. No obstante, es necesario señalar que, como plantea Longa (2023), las candidaturas de estos/as legisladores/as movimientistas no fueron impulsadas en unidad desde la UTEP, sino que cada organización negoció sus propios lugares en diferentes espacios políticos de la coalición.³⁰

Así, entre el 10 de diciembre de 2019 y el 10 de diciembre de 2023, pasaron por el Congreso un total de 9 (nueve) representantes de las principales organizaciones de la UTEP. Estos/as diputados/as fueron: Eduardo Toniolli (Santa Fe), Ayelén Spósito (Río Negro) y Leonardo Grosso (Provincia de Buenos Aires) por el Movimiento

29 Además, mientras que algunas organizaciones ya habían participado con militantes en la gestión del Estado, otras organizaciones nunca lo habían hecho.

30 En este sentido, señala Longa que los/as diputados/as de la EP obtuvieron sus bancas a partir de dos principales “terminales políticas”, una ligada al Presidente Alberto Fernández y otra vinculada a la Vicepresidenta Cristina Fernández.

Evita (ME); Juan Carlos Alderete (Provincia de Buenos Aires) y Lía Verónica Caliva (Salta) por la Corriente Clasista y Combativa (CCC); Natalia Souto (Provincia de Buenos Aires) por Barrios de Pie (BDP); Itai Hagman³¹ (Ciudad de Buenos Aires) por Nueva Mayoría-Frente Patria Grande (NM-FPG); Federico Fagioli (Provincia de Buenos Aires) por Nuestra América-Frente Patria Grande (NA-FPG) y Natalia Zaracho (Provincia de Buenos Aires) por el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE-FPG). De este modo, la provincia de Buenos Aires concentró la mayor representación de legisladores movimientistas (5) en todo el período, mientras que el resto de los distritos (CABA, Río Negro, Salta y Santa Fe) contó con un (1) representante respectivamente (ver Tabla 1).

Aunque en todo el período 2019-2023 hubo un total de 9 (nueve) legisladores/as movimientistas, no todos/as coincidieron en la Cámara al mismo tiempo ya que algunos/as comenzaron y finalizaron sus mandatos en diferentes temporalidades. Así, durante el período 2019- 2021 convivieron 6 (seis) diputados/as de la EP: Leonardo Grosso, Ayelén Spósito, Juan Carlos Alderete, Lia Verónica Caliva, Itai Hagman y Federico Fagioli. En el período 2021-2023 (con las elecciones de medio término) hubo 8 (ocho) diputados/as movimientistas en el recinto: Spósito renunció a su cargo, ya que fue electa diputada provincial en su distrito, y se sumaron Eduardo Toniolli, Natalia Zaracho y Natalia Souto.

31 A diferencia del texto de Longa (2023), decidimos incluir a Itai Hagman en la muestra.

Tabla 1: Cantidad de proyectos presentados (total y de EPSS) por legisladores/as movimientistas, Argentina 2019 - 2023

Legisladores	Organización/ Partido	Distrito	Período	Cantidad de proyectos de ley presentados	Cantidad de proyectos de EPSS relevados
Zaracho, Natalia	FPG	Buenos Aires	2021-2023	6	5
Fagioli, Federico	FPG	Buenos Aires	2019-2023	16	6
Hagman, Itai	FPG	CABA	2019-2023	9	1
Alderete, Juan Carlos	CCC-PCR	Buenos Aires	2019-2023	22	9
Caliva, Lia Verónica	CCC-PCR	Salta	2019-2023	19	4
Grosso, Leonardo	ME	Buenos Aires	2019-2023	33	8
Spósito, Ayelén	ME	Rio Negro	2019-2021	24	4
Toniolli, Eduardo	ME	Santa Fe	2021-2025	21	4
Souto, Natalia Marcela	BDP	Buenos Aires	2021-2023	22	3
Total				172	44

Fuente: elaboración propia en base a datos del repositorio digital de la Cámara de Diputados de la Nación.

¿Una agenda legislativa de la EPSS?

La noción de *agenda* da cuenta de las necesidades y cuestiones socialmente problematizadas que pueden o no constituirse en agenda de gobierno (Oszlak y O'Donnell, 1981; Parsons, 2007). Desde nuestro punto de vista, la agenda de las organizaciones de

la EP conjuga una serie de cuestiones “urgentes” y de proyectos populares (Deux Marzi, Rach y Vignolo, 2023). Frente a la pregunta por la existencia o inexistencia de una agenda específica de la EPSS llevada al terreno legislativo, podemos afirmar la existencia de un subsistema temático o de contenidos y de actores (Parsons, 2007). En el relevamiento de proyectos detectamos una serie de propuestas orientadas a dar respuesta tanto a necesidades urgentes como de más largo alcance referidas a la EPSS que se tejen con una red de actores dentro y fuera del ámbito del Congreso.

Una característica de la agenda legislativa es la diversidad de asuntos que abordan, es por ello que agrupamos los proyectos en diez categorías construidas en función de su pertenencia temática. Podemos observar que la categoría que reúne mayor cantidad de iniciativas es Educación y Deporte (8), seguido por Agricultura familiar y pesca (7). En orden descendente podemos enumerar Vulnerabilidad laboral y social (6), Género (6), Unidades productivas de la EPSS (5), Integración sociourbana (4), Trabajo sociocomunitario (4), Comercio popular (2), Reciclado urbano (1) y Protecciones sociales (1) (ver Tabla 2).

Tabla 2: Síntesis de los proyectos legislativos de EPSS presentados entre 2019 y 2023, por categoría

Categoría	Id.	Descripción	Total de Proyectos
1. Educación y Deporte	ED	Contiene proyectos de ley que contemplen la promoción y el fortalecimiento de las actividades deportivas comunitarias y el trabajo de sus promotores/as; la protección y fortalecimiento de las instituciones deportivas comunitarias; proyectos que impulsan el reconocimiento y registro de instituciones educativas sociales-comunitarias.	8
2. Agricultura familiar y pesca	AFP	Se incluyen proyectos de ley orientados a la protección y promoción de la agricultura familiar y campesina; proyectos que impulsen la transición a la agroecología incorporando unidades productivas de la agricultura familiar y campesina; y proyectos dirigidos a la reglamentación, protección y promoción de la actividad pesquera artesanal.	7
3. Vulnerabilidad laboral y social	V	Incluye proyectos de ley que buscan garantizar o promover la seguridad alimentaria, la salud mental o la salud comunitaria de poblaciones socialmente vulnerables. Incluye proyectos que aborden el consumo problemático y la inclusión socio laboral.	6
4. Género	G	Se incluyen proyectos de ley orientados a la prevención, acompañamiento o reducción de la violencia de género hacia mujeres e identidades sexo-genéricas disidentes desde un abordaje territorial y/o comunitario, así como también proyectos que impulsen la inclusión social de mujeres y colectivos disidentes en situaciones de vulnerabilidad social.	6
5. Unidades productivas de la EPSS	UP	Contiene proyectos de ley que impulsan la modificación del status legal de las unidades productivas de trabajo autogestionado, así como también proyectos que buscan promover, facilitar y proteger las unidades productivas del trabajo autogestionado.	5

Categoría	Id.	Descripción	Total de Proyectos
6. Integración sociourbana	ISU	Contempla proyectos de ley que buscan impulsar la urbanización de los barrios populares a través de obras de vivienda, infraestructura urbana y/o servicios incorporando, para ello, a organizaciones de la economía popular para su realización.	4
7. Trabajo sociocomunitario	SC	Se incluyen proyectos de ley que tienen por objetivo reconocer, registrar, fortalecer o jerarquizar el desarrollo de actividades socio-comunitarias como el sostenimiento de merenderos y comedores, así como de espacios de cuidados comunitarios para niños/as y adultos/as mayores.	4
8. Comercio popular	CP	Incluye proyectos de ley que promueven el reconocimiento, promoción o protección de la venta y comercialización de bienes y servicios en espacios públicos tales como ferias populares, comercio ambulante, arte callejero y servicios de cuidados de vehículos.	2
9. Reciclado urbano	RU	Comprende proyectos de ley que tengan como objetivo el reconocimiento, registro, promoción y fortalecimiento de las actividades de los/as recicladores/as urbanos/as.	1
10. Protecciones sociales	PS	Comprende proyectos de ley que impulsen la modificación, ampliación o creación de instrumentos de seguridad social para los integrantes de la Economía Popular, Social y Solidaria.	1
Total			44

Fuente: elaboración propia en base al repositorio digital de la Cámara de Diputados de la Nación.

Más que profundizar en cada uno de los proyectos, en este trabajo nos interesa analizar el conjunto de las iniciativas en tanto proyectos que impulsan y promueven diferentes formas de institucionalización de la EPSS. Para ello, a continuación desarrollamos

una breve síntesis de los contenidos y orientaciones principales de cada grupo. En el Anexo se listan todos los proyectos, con su respectivo número de expediente y los/as legisladores/as que los impulsaron.

La categoría de *Educación y Deporte* contiene una gran diversidad de proyectos que buscan fomentar, proteger o promover el deporte y la educación comunitaria. Un primer grupo de proyectos de ley (ED-3, ED-4 y ED-6) buscan proteger las entidades deportivas comunitarias a través de modificaciones en los marcos regulatorios que permitan eximir las del pago de servicios, incluirlas en una tarifa de servicios subsidiada o facilitar su regularización e institucionalización. El segundo grupo de leyes (ED-1, ED-2, ED-5 y ED-7) intenta promover el deporte comunitario a través de diversos instrumentos como el reconocimiento y financiación del trabajo de promotores deportivos, la conformación de una instancia de competencia deportiva comunitaria a nivel nacional, la constitución de un fondo especial para la financiación de infraestructura o la ampliación de los montos de la AUH para niños y niñas que realicen deportes en clubes de barrio. Por último, uno de los proyectos incluidos dentro de esta categoría (ED-8) se aboca al reconocimiento y promoción de las entidades educativas de gestión social y comunitaria, buscando incorporarlas –a través de la construcción de un marco regulatorio– al sistema educativo formal de las provincias.

Los contenidos y actividades de los proyectos referidos a *Agricultura familiar y pesca* pueden organizarse a grandes rasgos en tres grupos. Por un lado, reunimos a aquellos referidos a la construcción de un marco regulatorio para la pesca artesanal (AFP-1 y AFP-5) que reconozca y proteja a sus trabajadores y trabajadoras y que promueva la actividad a partir de diversos instrumentos como la delimitación de áreas exclusivas, la construcción de un registro de trabajadores/as o la conformación de una autoridad regulatoria. Por otro lado, identificamos proyectos referidos a la promoción de la soberanía alimentaria y la transición a la agroecología (AFP-3 y AFP-6), incorporando como actores centrales de estos procesos a las unidades productivas de la agricultura familiar y

campesina. Por último, agrupamos aquellos proyectos formulados en función de la protección de las tierras de las familias agricultoras y campesinas (AFP-2, AFP-4 y AFP-7), como la protección de cordones periurbanos y la suspensión de desalojos.

La categoría *Vulnerabilidad laboral y social* reúne una variedad heterogénea de proyectos que tienen como hilo conductor la búsqueda de la inclusión laboral y/o social de colectivos específicos definidos por su extrema vulnerabilidad. Así, un primer grupo de proyectos (V-2 y V-5) abordan la emergencia en materia de adicciones o consumo problemático buscando incorporar una perspectiva comunitaria de prevención, atención y acompañamiento que, entre otras cuestiones, incorpora a las organizaciones sociales como un soporte fundamental de la política. El segundo grupo de proyectos (V-3 y V-4) busca proteger y garantizar el ejercicio de derechos a personas en situación de calle o en riesgo de situación de calle previendo para ello la elaboración de un registro, la conformación de una red territorial de centros de integración (con participación de organizaciones sociales), la conformación de un sistema de atención móvil, entre otras cuestiones. Un tercer grupo (V-1) intenta reducir el riesgo de reincidencia de ex convictos a través de la conformación de polos laborales y educativos sostenidos sobre la base de un acompañamiento comunitario. Por último, un cuarto tipo de proyecto (V-6) busca la ampliación de la población beneficiaria de la “Tarjeta Alimentar”.

En cuanto a los proyectos de la categoría *Género*, un grupo de ellos (en Anexo G-3, G-5 y G-6) remiten –con ciertos matices y diferencias– a la implementación de políticas públicas para la prevención y erradicación de las violencias de género a través de la construcción de redes de promotoras y dispositivos territoriales que incorporan la participación de organizaciones sociales comunitarias como un eslabón clave en el desarrollo de la política. Además, existe un segundo tipo de proyectos (G-1, G-2 y G-4) que abordan situaciones de emergencia en violencia de género para mujeres y colectivos disidentes en situación de vulnerabilidad socioeconómica, proponiendo la ampliación de prestaciones

estatales existentes en el momento (Ingreso Familiar de Emergencia y Potenciar Trabajo) para que incluyan y prioricen a esta población destinataria específica.

Respecto a los proyectos vinculados a *Unidades productivas de la EPSS* se encuentran, por un lado, aquellos referidos a empresas recuperadas (UP-1, UP-3 y UP-4), dos de los cuales buscan la recuperación de unidades productivas mediante la expropiación y cesión en favor de cooperativas de trabajo, y otro la protección de las empresas recuperadas mediante la suspensión de medidas tendientes a su desalojo (en contexto de pandemia). Por otro lado, se encuentran los proyectos referidos a la protección de las cooperativas de trabajo (UP-2 y UP-5), uno de los cuales aborda la exención del IVA para cooperativas de servicios esenciales y otro intenta modificar la ley de cooperativas en cuanto a los impedimentos para integrar los consejos de administración de las mismas.

Los proyectos referidos a la *Integración socio-urbana* pueden organizarse a grandes rasgos en dos tipos de proyectos. En primer lugar, aquellos de alcance parcial (ISU-1, ISU-3 y ISU-4) que abordan un aspecto particular de la integración socio urbana, entre los cuales se puede mencionar uno abocado a la conectividad digital de los barrios populares, otro a la actualización permanente de información del RENABAP y otro a la creación de un fondo federal para obras de infraestructura urbana con mano de obra cooperativa. En segundo lugar, un proyecto de carácter integral y mayor alcance (ISU-2) que busca abordar simultáneamente la regularización dominial, la provisión de servicios e infraestructura urbana y la construcción de soluciones habitacionales, todo ello a través de la incorporación de cooperativas de trabajo.

Dentro de la categoría de *Trabajo socio comunitario* existen, por un lado, dos proyectos (SC-1 y SC-2) que remiten a la cuestión del reconocimiento para trabajadoras y trabajadores de comedores y merenderos comunitarios, uno de carácter más coyuntural vinculado con el contexto de pandemia (otorgamiento de una asignación de emergencia) y otro de largo plazo que impulsa la formalización y regulación de la relación de empleabilidad entre

el Estado y las trabajadoras de comedores y merenderos. Por otro lado, los dos proyectos restantes (SC-3 y SC-4) plantean una concepción más amplia de la noción de trabajo socio comunitario, que además de reconocer a trabajadoras de merenderos y comedores buscan incluir a todas aquellas actividades ligadas a los trabajos de cuidados comunitarios (cuidado de niños y ancianos, educación comunitaria, prevención y atención de violencia de género, abordaje comunitario de consumos problemáticos, etc.).

La categoría *Comercio Popular* incluye dos proyectos de ley diferentes. Por un lado, un proyecto que busca reconocer y proteger a trabajadores y trabajadoras del espacio público (CP-2) como ser ferias populares, comercio ambulante, arte callejero y cuidacoches a través de la construcción de un marco regulatorio que les permita desarrollar sus actividades en condiciones de legalidad y seguridad jurídica³². El otro proyecto (CP-1) intenta proteger el comercio popular a través de la modificación de la “ley de marcas” (Ley 22.362) con el objetivo de evitar la punición en la comercialización de imitaciones de marcas en situaciones específicas como la actividad para la subsistencia o cuando la mercadería fuera visiblemente apócrifa.

En cuanto a la categoría de *Reciclado urbano* puede mencionarse el proyecto denominado “Ley de Envases” (RU-1) que busca impulsar la reutilización y reciclado de envases para promover la disminución de su impacto ambiental, incorporando a la cadena de gestión de los envases a trabajadores y trabajadoras recicladoras. Entre uno de sus aspectos principales el proyecto de ley busca penalizar a las empresas que producen envases que no provienen del reciclaje y con ese dinero financiar un sistema de gestión del reciclado con “inclusión social”.

En *Protecciones Sociales* incluimos al proyecto de “Salario Básico Universal” (PS-1), el cual buscaba ampliar el sistema de seguridad

32 Este proyecto de ley está estrechamente relacionado con resultados de investigaciones de las cuales fue partícipe el OPPEPSS junto a otros equipos de investigación. Para comprender su relevancia consúltese el capítulo 4 de esta edición dedicado a las ferias populares del Gran Rosario.

social para todos los trabajadores y trabajadoras de bajos ingresos bajo cualquier forma de empleo. Con el SBU se propuso instaurar una prestación mensual no contributiva equivalente a la Canasta Básica Alimentaria y de esta manera desarrollar el sector de la economía popular, promover el reconocimiento y la adquisición de derechos para las personas que realizan actividades laborales informales y reducir la tasa de indigencia, entre otras metas.

La agenda legislativa en el proceso de institucionalización de la EPSS

Del total de proyectos reseñados en el apartado anterior, sólo el proyecto que aborda la problemática de las personas en situación de calle (V-4) presentado por el diputado Federico Fagioli fue aprobado. Además, otros dos obtuvieron dictamen favorable en comisiones pero luego no fueron votados en el recinto, uno presentado por Fagioli (V-3) y el otro por Leonardo Grosso (AFP-4)³³. Puede que las causas de la dificultad para avanzar en la concretización de leyes residan en las limitaciones coyunturales, las urgencias ocasionadas por la pandemia, la crisis económica, las pujas de poder internas del frente gobernante, el poder de lobby de actores privados afectados o la capacidad de bloqueo de las fuerzas opositoras. No obstante, un análisis preciso de las razones que explican estas limitaciones exceden los alcances de este trabajo.

Ahora bien, ¿es posible pensar una vinculación entre la construcción de esta agenda legislativa con el proceso de institucionalización de la EPSS más allá de la aprobación de leyes? Aunque la sanción de las leyes puede ser el objetivo ideal de un/a legislador/a a la hora de presentar un proyecto, el trabajo sobre una agenda de temas y cuestiones puede responder a diversos objetivos e incidir

33 Para tener una mirada contextual sobre el trabajo legislativo en general, en todo el periodo 2019-2023 fueron aprobados un total de 182 proyectos de ley entre los propuestos por el oficialismo y la oposición (Directorio Legislativo, 2024).

en distintos ámbitos que repercuten en la institucionalización entendida como proceso dinámico de disputa conflictual. Por lo tanto, ¿qué otras funcionalidades de la agenda legislativa podríamos considerar? ¿Qué fines motivan a los/as legisladores/as y a las organizaciones a presentar proyectos de ley de la EPSS? ¿Contribuye el trabajo legislativo a fortalecer a las organizaciones? ¿De qué manera?

Siguiendo esta línea de razonamiento podemos plantear que el número de proyectos que avanzaron en las cámaras en el período analizado es tan solo un dato que refleja las posibilidades de impulsar una agenda legislativa en un contexto determinado. No obstante, no refleja necesariamente la potencia que estos actores hayan podido tener en otros terrenos en los que las organizaciones de la EP disputaron por una institucionalización del sector. Por ejemplo, la incidencia de la agenda de la EPSS en el desarrollo de políticas públicas ministeriales tuvo mejores resultados en el período, plasmándose en una serie de organismos y programas que fueron desarrollados en el primer capítulo de este libro.

Por otro lado, un proyecto que no logra avanzar en el Congreso puede despertar el interés de impulsarlo desde el ejecutivo. Tal fue el caso de la “Ley Ramona” del diputado Grosso (SC-2) que tras no pasar del debate en comisiones fue implementada desde el gobierno mediante un bono de refuerzo por el plazo de un año. Del mismo modo, un proyecto puede estar diseñado para poner en discusión la orientación de la política pública, como fue el caso del proyecto del SBU del diputado Hagman (PS-1) que proponía, entre otras cosas, redefinir los instrumentos y el presupuesto de la política social. Este proyecto tuvo, también, una fuerte repercusión en los medios de comunicación y facilitó la exposición de dirigentes sociales. En este sentido, los proyectos no solo persiguen el objetivo de su aprobación sino que constituyen una herramienta para promocionar y fortalecer a las organizaciones de la EP en su disputa por conquistar nuevos derechos y protecciones.

Si consideramos los efectos más amplios de la agenda legislativa podremos reconocer que existen por lo menos tres funciones

estratégicas que cumplen las iniciativas de los/as legisladores/as movimientistas:

Una primera función es la legitimación de las actividades de la economía popular y/o su formalización en leyes. En este sentido, la presentación de proyectos de ley impulsa un debate que en muchas ocasiones apunta al reconocimiento simbólico de las actividades, los sujetos y la óptica de la EPSS. Además, la búsqueda de mayor legitimidad y la posibilidad de legalizar estas prácticas a través de un marco normativo que las contenga acarrea otras externalidades importantes para el sector como la adquisición de derechos, el registro estadístico, la protección jurídica contra la violencia policial o la mediación de conflictos con otros actores económicos y/o políticos.

Una segunda función es la búsqueda de recursos económicos ya sea bajo la forma de capitalización de unidades productivas o mediante la demanda por ingresos directos. La gran mayoría de los proyectos presentados por los/las legisladores/as movimientistas se relaciona con actividades, prácticas y dispositivos que las organizaciones desarrollan cotidianamente, y en ese sentido la agenda legislativa también es una manera de presionar para dotar de mayores recursos, alcance y sostenibilidad a las mismas. Así, la instalación de una problemática en el marco del Congreso puede ser interpretada como una forma indirecta de presionar por recursos al Estado, en una disputa constante por la redistribución del presupuesto público. La demanda de recursos económicos al Estado es una de las características de estas organizaciones que frecuentemente genera tensiones y conflictos con los gobiernos y con diversos actores políticos.

La tercera función que identificamos está relacionada con la publicidad de la agenda y de los actores de la economía popular, es decir, la posibilidad de hacer visibles las demandas y los debates de los actores organizados. La presentación de proyectos abre la oportunidad de abrir una conversación pública sobre ciertos temas de interés para estas organizaciones que potencia su aparición en

los medios de comunicación, la visibilización de dirigentes y el ensayo de alianzas tácticas con actores políticos y sociales.

De este modo, la agenda legislativa puede ser considerada como parte de una estrategia de poder de las organizaciones de la EP y como un esfuerzo por representar intereses de sus bases sociales y electorales. Una mirada que trascienda la concepción de la agenda legislativa como mera búsqueda de aprobación de leyes permite reflexionar acerca de cómo una combinación virtuosa de sus diversas funcionalidades puede redundar en una acumulación de poder para estos actores. Así, la arena legislativa es un ámbito más de disputa, pero no el campo privilegiado de acción de estas organizaciones. A este respecto, el despliegue organizacional a nivel de los barrios populares y la movilización callejera siguen siendo espacios de acumulación de fuerza privilegiada. Por lo tanto, en el Congreso se refleja un intento de canalizar demandas y debates de la EPSS hacia el Estado, que han ido avanzando en los últimos años no sin obstáculos y limitaciones.

Reflexiones finales

En este capítulo hemos analizado la agenda legislativa de la EPSS en el período 2019-2023 marcado por la confluencia de la fundación de la UTEP y la coyuntura electoral que posibilitó la incorporación de 9 legisladores/as movimientistas. En este marco nos hemos preguntado principalmente por los temas y cuestiones abordados por el trabajo legislativo de estos/as diputados/as, por la existencia (o no) de una agenda específica de la EPSS, por la capacidad de instalarla en la agenda del Congreso y por la relación de esta agenda con el proceso más amplio de institucionalización de la EPSS. Así, hemos intentado reflexionar acerca de cómo esta agenda busca traducir y canalizar, en el terreno de la institucionalidad estatal, un conjunto de necesidades de los sectores a los que representan estos/as legisladores/as movimientistas.

En este sentido, el trabajo de relevamiento y análisis propuesto nos permitió constatar la existencia de una agenda de temas y contenidos referidos específicamente a la EPSS. Esta aborda una gran variedad de propuestas que buscaron dar respuesta tanto a necesidades urgentes (muchas de ellas marcadas por la emergencia de la pandemia) como a cuestiones programáticas de más largo alcance. La diversidad de proyectos expresa la gran heterogeneidad de actividades desarrolladas por los colectivos de trabajo contenidos dentro de la EPSS. Además, esta complejidad es abordada a partir de una multiplicidad de instrumentos que no se circunscriben a la modificación o construcción de un marco normativo, sino que en muchos casos buscan la promoción de políticas públicas específicas a partir de la sanción de leyes.

Ahora bien, en cuanto a la pregunta que nos formulamos en torno a la posibilidad de instalar esta agenda de la EPSS en el Congreso y de traducirla en nuevas normativas para el sector, podemos aseverar que casi la totalidad de los proyectos (a excepción de uno) se limitó a la presentación formal, no obteniendo siquiera dictámenes favorables. Es probable que la raíz de estas limitaciones resida en las dificultades contextuales (como la pandemia, la crisis económica, o las tensiones internas del frente gobernante). Pero un análisis de los factores que explican esta imposibilidad de aprobar con éxito los proyectos excede los objetivos de este capítulo.

Sin embargo, una mirada en movimiento sobre el proceso de institucionalización de la EPSS que inscriba a la agenda legislativa en un contexto más amplio de conflicto, disputa y negociación con la institucionalidad estatal, permite observar cómo la presencia de estos/as legisladores/as en el Congreso y la presentación de proyectos de ley cumple una serie de funciones en las estrategias de las organizaciones de la EP. Así, la agenda legislativa puede ser interpretada como parte de una estrategia de poder de las organizaciones que les permite ganar visibilidad, instalar debates, referenciar dirigentes, disputar recursos y construir correlaciones de fuerza más favorables en el proceso de institucionalización de la EPSS.

Además, la gran mayoría de los proyectos presentados buscan reconocer, consolidar e insertar en la institucionalidad estatal prácticas, actividades y dispositivos organizativos ya existentes, desplegados territorialmente por las mismas organizaciones de la EP. En este sentido, estos proyectos legislativos son una forma de dotar de mayores recursos, alcance y sostenibilidad a un conjunto de actividades que ya poseen cierta institucionalidad (popular). De modo que esta forma de construir los proyectos de ley y desarrollar el trabajo legislativo denota el carácter anfibio de estas organizaciones.

Para finalizar, un dato que resalta la singularidad del recorte temporal que analizamos es el contraste entre el pasado reciente y la actualidad en cuanto al volumen aritmético y geométrico de poder de los representantes. El período se inició con seis representantes, llegando a contabilizar nueve, mientras que al momento de redactar este trabajo, los legisladores movimientistas se redujeron a tres. Habrá que esperar un tiempo prudencial para evaluar si la coyuntura 2019-2023 se trató de una oportunidad “desaprovechada” para la labor legislativa de los/as legisladores movimientistas o tan solo un momento en un proceso de disputa más largo.

Bibliografía

- Deux Marzi, M.V. (2023). La Economía Popular, Social y Solidaria en Argentina. Una institucionalidad construida entre sedimentos y oleadas. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, Vol. 12, N°24.
- Deux Marzi, M.V, Rach, D. y Vignolo, C. (2023). Las agendas de la economía social y solidaria y la economía popular. Entre los proyectos populares y las políticas estatales. PAMPA. *Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*. DOI: <https://doi.org/10.14409/pampa.2023.28.e0069>
- Directorio Legislativo (2024). Informe: Balance Legislativo 2023-2024. Febrero de 2024. <https://bit.ly/3W33gN5>

- Hindi, G., y Larsen, M. J. (2018) Los caminos de la institucionalización de la economía popular en contextos neoliberales: aportes en clave de procesos hegemónicos. *Revista de historia*. Vol.10, N° 20.
- Longa, F. (2023). ¿Delegados de un grupo o leales al gobierno? Los diputados de los movimientos en el Congreso Nacional (Argentina, 2019-2023). *Papeles de Trabajo* 17 (31). Editorial Universidad Nacional de San Martín. Instituto de Altos Estudios Sociales.
- Maneiro, M. y Nuñez, J. (2021). Acción colectiva, negociaciones y alianzas tras la Ley de Emergencia Social. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* Vol. 10 (N°20), pp. 429-457. Disponible en: <https://bit.ly/408RW2A>
- Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática*. Buenos Aires, Argentina: Gorla.
- Natalucci, A. y Perez, G. (2015). La imaginación institucional. *Movimientos sociales y Estado en Argentina (2003-2015)*. III Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales FLACSO Ecuador.
- Natalucci, A., y Mate, E. (2021). Estrategias de institucionalización de los trabajadores de la economía popular y sus organizaciones: Revisitando la Ley de Emergencia Social (Argentina, 2016). *Cartografías Del Sur Revista De Ciencias Artes Y Tecnología*, (12).
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Documento CEDES/GE CLACSO.
- Parsons, W. (2007). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLACSO-Miño y Dávila.
- Perelmiter, L. (2012). Fronteras inestables y eficaces. El ingreso de organizaciones de desocupados a la burocracia asistencial del Estado. Argentina (2003-2008). *Estudios Sociológicos* Vol. 30 (N°89), pp. 431-458.

- Rach, D. (2021). El proceso de sindicalización de la economía popular: de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) a la Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEP) – (2011-2020). Tesina de grado de la Licenciatura en Ciencia Política, Universidad Nacional de Rosario.
- Rach, D. (2022). Genealogías políticas en la construcción sindical de la economía popular: la CTEP y la UTEP. De Prácticas y Discursos. Cuadernos de Ciencias Sociales, Vol. 11 (N° 18). Centro de Estudio Sociales-UNNE. DOI: <http://dx.doi.org/10.30972/dpd.11186331>
- Tapia, L. (2009). Movimientos sociales, movimientos societales y los no lugares de la política. Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano, N°11, CLACSO.

Anexo

**Tabla: proyectos de EPSS de legisladores movimientistas
(2019-2023)**

Legisladores	Fecha	Proyecto	Expediente	Categoría	Id.
Zaracho, Natalia	13/6/2023	Presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de envases y reciclado inclusivo. Régimen.	2565-D-2023	Reciclado urbano	RU-1
	30/5/2023	“Programa nacional de trabajadoras y trabajadores de comedores y merenderos comunitarios”. Creación en el ámbito del ministerio de trabajo, empleo y seguridad social de la nación.	2316-D-2023	Trabajo sociocomunitario	SC-1
	18/11/2022	Marcas y designaciones - Ley 22362 -. Incorporación de los artículos 31 bis y 31 ter, sobre venta o comercialización de productos con imitación de logotipos.	6253-D-2022	Comercio popular	CP-1
	15/11/2022	Programa nacional para la reducción de la reincidencia mediante la inclusión socio laboral. Creación.	6179-D-2022	Vulnerabilidad laboral y social	V-1
	7/2/2022	Declarar la emergencia nacional en materia de consumos problemáticos, para todo el territorio de la república argentina por un periodo de 5 años.	5227-D-2021	Vulnerabilidad laboral y social	V-2
Fagioli, Federico	8/7/2022	Declarase el 19 de agosto como “Día de las luchas de las personas en situación de calle”.	3520-D-2022	Vulnerabilidad laboral y social	V-3

Legisladores	Fecha	Proyecto	Expediente	Categoría	Id.
	4/6/2021	Marco regulatorio de la pesca artesanal en las aguas pluviales y lacustres interjurisdiccionales de la República Argentina. Declárese de interés nacional la protección, promoción, desarrollo, investigación y conservación de la actividad pesquera fluvial y lacustre reconocida bajo la denominación de pesca artesanal, en todas las aguas interjurisdiccionales del país.	2436-D-2021	Agricultura familiar y pesca	AFP-1
	13/10/2020	Plan de acceso a la vivienda para personas transgéneros, transexuales y travestis a través de un cupo mínimo en los planes de vivienda del gobierno nacional.	5425-D-2020	Género	G-1
	17/9/2020	Garantícese los derechos humanos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle.	4875-D-2020	Vulnerabilidad laboral y social	V-4
	2/7/2020	Condiciones mínimas de conectividad digital en los barrios populares, la agricultura familiar y los pueblos originarios. Modificación de la Ley 27078.	3289-D-2020	Integración sociourbana	ISU-1
	26/6/2020	Presupuestos mínimos de protección y fortalecimiento de los territorios periurbanos productivos (TPP).	3145-D-2020	Agricultura familiar y pesca	AFP-2
Hagman, Itai	4/5/2022	Salario Básico Universal	2083-D-2022	Protecciones sociales	PS-1
Alderete, Juan Carlos	24/11/2023	Declárase la Emergencia Pública Nacional en materia de adicciones.	4668-D-2023	Vulnerabilidad laboral y social	V-5

Legisladores	Fecha	Proyecto	Expediente	Categoría	Id.
	31/10/2023	Fondo para el deporte social y comunitario. Creación. Modificación de la Ley 27346.	4385-D-2023	Educación y Deporte	ED-1
	31/10/2023	Programa Nacional "Promotores Deportivos". Creación en el ámbito de la Secretaría de Deportes de la Nación.	4384-D-2023	Educación y Deporte	ED-2
	4/7/2022	Promoción del deporte social y comunitario para promover, asistir, facilitar, favorecer, regularizar y / o institucionalizar los clubes de barrio, de pueblo y espacios deportivos. Régimen.	3418-D-2022	Educación y Deporte	ED-3
	4/7/2022	Tarifa social para clubes de barrio y de pueblo. Modificación de la Ley 27098.	3417-D-2022	Educación y Deporte	ED-4
	4/7/2022	Ente Nacional de Desarrollo Deportivo - ENADED - Ley 27201. Modificación de los artículos 2 y 4, sobre Asignación Universal por Hijo en el deporte.	3416-D-2022	Educación y Deporte	ED-5
	21/9/2020	"Programa nacional Tierra, Techo y Trabajo". Creación.	4931-D-2020	Integración sociourbana	ISU-2
	14/7/2020	Eximir a los clubes de barrio y de pueblo, del pago de tarifas de los servicios de energía eléctrica, gas natural, gas envasado, agua potable y colección de desagües cloacales y telefonía fija por el plazo de un año.	3495-D-2020	Educación y Deporte	ED-6
	1/4/2020	Acceso de todas las mujeres al cobro del Ingreso Familiar de Emergencia; Prelación de titularidad y cobro.	1094-D-2020	Género	G-2

Legisladores	Fecha	Proyecto	Expediente	Categoría	Id.
Caliva, Lia Verónica	13/9/2022	Ampliase la población destinataria de la Tarjeta Alimentar que forma parte del Plan Nacional “Argentina contra el hambre”.	4816-D-2022	Vulnerabilidad laboral y social	V-6
	25/11/2021	Créase el Programa Nacional de Promotoras Territoriales en prevención de la violencia por motivos de género.	4586-D-2021	Género	G-3
	14/5/2021	Declárese la emergencia pública nacional en materia social por violencia de género contra las mujeres y diversidades, por el término de 5 años.	2064-D-2021	Género	G-4
	24/11/2020	Creación permanente y actualización del Registro Nacional de Barrios Populares en proceso de integración urbana (RENABAP).	6294-D-2020	Integración sociourbana	ISU-3
Grosso, Leonardo	18/11/2022	Trabajo en espacios públicos. Régimen.	6228-D-2022	Comercio popular	CP-2
	5/5/2022	Régimen de recuperación de unidades productivas.	2114-D-2022	Unidades productivas de la EPSS	UP-1
	1/4/2022	Programa Nacional Social y Deportivo “Micaela García”. Creación en el ámbito del Ministerio de Turismo y Deportes de la Nación.	1399-D-2022	Educación y Deporte	RD-7
	15/6/2021	Fomento a la agroecología.	2584-D-2021	Agricultura familiar y pesca	AFP-3

Legisladores	Fecha	Proyecto	Expediente	Categoría	Id.
	8/4/2021	Prorrogase los artículos 14 y 19 de la Ley 27118 - De Agricultura Familiar- por un plazo de 5 y 10 años, respectivamente.	1282-D-2021	Agricultura familiar y pesca	AFP-4
	7/7/2020	Cooperativas - Ley 20337 -. Modificación del artículo 64, sobre impedimento para integrar el Consejo de Administración.	3370-D-2020	Unidades productivas de la EPSS	UP-2
	28/5/2020	Otorgar el pago de una asignación de reconocimiento no remunerativa a trabajadores de merenderos y comedores comunitarios, que desarrollen tareas durante la emergencia sanitaria en virtud de la pandemia por covid-19.	2379-D-2020	Trabajo sociocomunitario	SC-2
	16/4/2020	Régimen de recuperación de unidades productivas en virtud de las consecuencias económicas y sociales producto de la pandemia del coronavirus covid-19.	1400-D-2020	Unidades productivas de la EPSS	UP-3
Spósito, Ayelén	21/5/2020	Programa Nacional de Promotoras y Promotores Territoriales de Género y Diversidad. Creación.	2222-D-2020	Género	G-5
	23/12/2020	Ley de Pesca Artesanal	6741-D-2020	Agricultura familiar y pesca	AFP-5
	19/6/2020	Proyecto Programa Nacional de Alimentos Argentinos	3002-D-2020	Agricultura familiar y pesca	AFP-6
	25/8/2020	Suspensión por 2 años de Medidas tendientes al desalojo de empresas recuperadas.	4413-D-2020	Unidades productivas de la EPSS	UP-4

Legisladores	Fecha	Proyecto	Expediente	Categoría	Id.
Toniolli, Eduardo	8/3/2023	Creación de los Fondos Federal y Solidario y Federal Devolutivo.	0500-D-2023	Integración sociourbana	ISU-4
	13/10/2022	Experiencias Educativas de Gestión Social, Cooperativa y Comunitaria.	5477-D-2022	Educación y Deporte	ED-8
	12/10/2023	Impuesto al Valor Agregado. Modificación del Artículo 28, sobre el servicio de provisión de agua potable prestado por cooperativas de servicios públicos.	4250-D-2023	Unidades productivas de la EPSS	UP-5
	17/10/2022	Prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2032, la vigencia del artículo 19, de la ley 27118, sobre suspensión de desalojos a agricultores familiares.	5504-D-2022	Agricultura familiar y pesca	AFP-7
Souto, Natalia Marcela	4/7/2022	Red de Consejerías de Géneros – RGC- Araceli Moreno y Milagros Santos.	3404-D-2022	Género	G-6
	20/7/2022	Programa de Formación, Capacitación y Jerarquización de las tareas de Cuidado Comunitarias.	3711-D-2022	Trabajo sociocomunitario	SC-3
	27/5/2022	Sistema Integral de Protección del Trabajo de Cuidado Comunitario.	2591-D-2022	Trabajo sociocomunitario	SC-4

Fuente: elaboración propia en base a datos del repositorio digital de la Cámara de Diputados de la Nación.

Capítulo 3

Cartografías estadísticas de la economía popular

Un mapa de sus contornos

FLORENCIA PISARONI

Introducción

La economía popular se encuentra constituida por un universo sumamente heterogéneo de trabajadores/as, actividades económicas e inserciones laborales. Pluralidad que refleja la diversidad de prácticas laborales y estrategias de reproducción de amplios sectores de la población que se encuentran por fuera de las formas “típicas” o “clásicas” de trabajo. Al tratarse de un campo en construcción y disputa, cualquier intento por delimitar sus contornos resulta un ejercicio no solo complejo sino, fundamentalmente, cargado de controversias. Pese a que sus fronteras son difusas y no existen consensos acabados en torno a su delimitación, para poder comprender mejor las realidades socioeconómicas que alberga se vuelve indispensable ensayar algunas definiciones y recortes, aun siendo provisorios.

Este trabajo se inserta en dichos debates, buscando contribuir a los intentos por cuantificar y caracterizar esa parte del mundo del trabajo. Se trata de una cuestión que ha tomado creciente relevancia debido a la necesidad de contar con información e indicadores

concretos que permitan dimensionar su magnitud y conocer sus particularidades.

Si bien actualmente existe el *Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (ReNaTEP)*³⁴, el cual constituyó un avance importante en materia de reconocimiento, institucionalización y construcción de información oficial sobre este conjunto de trabajadores/as en particular, se vuelve necesaria la complementación de estos datos con fuentes alternativas debido, al menos, a dos cuestiones principales relacionadas con las características de su metodología³⁵. En primer lugar, por tratarse de un autorregistro (aspecto que lo vuelve sumamente relevante, ya que refleja la situación de quienes se autoidentifican con el sector), acarrea con las limitaciones propias de la implementación de este tipo de método, esto es, la posibilidad de que queden personas sin registrar que conforman la economía popular pero que no sienten su pertenencia hacia ella. En segundo lugar, otra limitación se vincula con el hecho de que la información se va actualizando a medida que nuevas personas se inscriben o informan la modificación de su situación³⁶. Por otra parte, también cabe mencionar que, aunque se fueron publicando documentos sobre la información recabada en el Registro desde su implementación, los datos no se encuentran abiertos a la fecha en que escribimos este trabajo. De este modo, si bien se vuelve una referencia ineludible sobre las características de estos/as trabajadores/as, los datos recolectados mediante

34 El Registro fue creado mediante la Resolución 408/2020 (RESOL-2020-408-APN-MDS) bajo la órbita de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación el 16 de junio de 2020. Sin embargo, tenía pendiente su implementación desde la sanción de la Ley de Emergencia Social en 2016 (Ley 27345), que así lo disponía en su artículo sexto.

35 Para mayores detalles, revisar el manual metodológico publicado por el propio organismo (ReNaTEP, 2023b).

36 Según el último informe publicado (el cual abarca los datos comprendidos entre el mes de julio del 2020 y el 4 de abril de 2023), el Registro cuenta con un total de 3.618.606 inscripciones (ReNaTEP, 2023a). Los diferentes informes se encuentran disponibles en: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renatep/descargas> (último acceso: 29/07/2024).

el Registro precisan ser complementados con otro tipo de información para poder tener un panorama más comprehensivo de su realidad.

Siendo este el punto de partida, desde el Centro de Estudios Trabajo y Política en la Economía Popular, Social y Solidaria (CeTyPEPSS) presentamos, a continuación, una propuesta de medición para el amplio universo que compone la economía popular que, en diálogo con propuestas anteriores, explora formas de aproximarse a este sector. Cabe mencionar que, aunque desde el CeTyPEPSS tomamos como perspectiva política y epistemológica considerar a las diversas prácticas y experiencias de la economía popular, social y solidaria como un conjunto, pese a las heterogeneidades que alberga, en este trabajo se presentará una propuesta de medición circunscrita únicamente a la economía popular. Dicha decisión se debe, principalmente, a las limitaciones propias del instrumento a partir del cual se definieron los criterios para realizar la medición (desarrolladas en el apartado metodológico). Debido a esto, la operacionalización de las diferentes experiencias que engloba la economía popular, social y solidaria como sector de la economía a partir de una única fuente de datos, con todas sus diferencias y matices, no resulta viable. Por otra parte, la decisión también responde a la intención de mantener un mejor diálogo con el resto de las propuestas de medición actualmente disponibles (detalladas en el Anexo I), las cuales se enfocan específicamente en la medición de la economía popular.

El capítulo se estructura de la siguiente manera. En el segundo apartado discutiremos las decisiones metodológicas empleadas para la elección de la fuente de datos utilizada y de los criterios de recorte realizados para la construcción de las diferentes categorías de medición. Una vez mapeados sus contornos, en la tercera sección continuaremos explorando sus principales características demográficas y laborales. Cerraremos el recorrido recogiendo los principales hallazgos que surgen a la luz de los datos obtenidos y compartiendo algunas reflexiones finales sobre el proceso de

medición y la creciente relevancia que vienen asumiendo en la actualidad los datos.

Mapear los contornos de la economía popular. Notas metodológicas

Las definiciones metodológicas presentadas en este apartado recogen las discusiones desarrolladas en el marco de un seminario interno que llevamos a cabo en el CeTyPEPSS durante el año 2023, así como los intercambios y colaboraciones mantenidas con la Usina de Datos de la Universidad Nacional de Rosario (UNR) para el análisis de los resultados de la Encuesta de Hogares Rosario (EHR; estudio que dicha área llevó a cabo en la ciudad de Rosario durante el último trimestre de 2021). En el seminario interno sistematizamos, analizamos y discutimos las diferentes propuestas de medición de la economía popular que actualmente existen, evaluamos las posibles fuentes de datos a utilizar y determinamos los criterios de recorte a realizar. Con la Usina de Datos elaboramos en conjunto una medición y análisis de la economía popular en Rosario a partir del instrumento de la EHR y de los datos obtenidos en dicho relevamiento³⁷.

De este modo, luego de revisar los antecedentes (que se encuentran sistematizados en el Anexo I) y de evaluar las posibles fuentes de datos disponibles para inferir el universo de la economía popular, decidimos utilizar aquellos datos provenientes de la *Encuesta Permanente de Hogares (EPH)*, estudio llevado a cabo por el *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)* en conjunto con las Direcciones Provinciales de Estadística (DPE). Más específicamente, la *EPH total urbano*, el operativo ampliado que incorpora a la muestra localidades de 2.000 y más habitantes no comprendidas en

³⁷ El informe final elaborado en colaboración con la Usina de Datos se encuentra disponible en https://unr.edu.ar/wp-content/uploads/2024/06/Zoom-EHR_-la-economia-popular.pdf (último acceso: 29/07/2024).

los dominios de estimación habituales³⁸. El motivo de tal elección se debió, en primer lugar, a que constituyen datos estadísticos oficiales, los cuales se utilizan para determinar los principales indicadores sociales, económicos y demográficos de la población. Además, se trata de un programa nacional de producción de información sistemática y permanente, el cual se realiza de forma regular, si bien con modificaciones metodológicas, desde hace cinco décadas. Por último, y siendo una cuestión fundamental, el organismo pone a disposición la base de datos para su reutilización, junto con los documentos técnicos y metodológicos del relevamiento³⁹.

Sin embargo, existen algunas cuestiones a tener en consideración en cuanto a su metodología y alcance. En primer lugar, se trata de un estudio con cobertura exclusivamente urbana, perdiéndose por ello el relevamiento de las experiencias rurales de la economía popular (algunas de ellas registradas en la rama de la Agricultura Familiar y Campesina del ReNaTEP). En segundo lugar, las unidades de análisis consisten en hogares y personas, por lo que no es posible estimar la cantidad de unidades productivas que comprende el sector sino, únicamente, el número de personas que lo conforman. Además, buena parte de las tareas de cuidados comunitarios quedan invisibilizadas (la mayoría de las cuales son recogidas en la rama

38 Desde el 2010 se realiza una extensión del operativo continuo (EPH, 31 aglomerados urbanos) los terceros trimestres de cada año, denominado *EPH total urbano*, ampliando considerablemente la cobertura del estudio.

39 Todos los materiales se encuentran disponibles en la página oficial del organismo: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos> (último acceso: 21/06/2024).

de Servicios Socio Comunitarios del ReNaTEP)⁴⁰. Finalmente, tampoco se indaga con el mismo nivel de detalle las realidades de las diferentes categorías ocupacionales, poniendo principal atención y aplicando una mayor cantidad de preguntas a la caracterización de las ocupaciones asalariadas.

El principal concepto empleado por la EPH para el análisis de las inserciones laborales es el de *categoría ocupacional*. A partir de una batería de indicadores, el estudio clasifica cada una de las situaciones laborales relevadas en las siguientes categorías: *patrón; cuenta propia; obrero o empleado; o trabajador familiar sin remuneración*. Para hacerlo, establece como dimensión principal el uso de la *fuerza de trabajo*, diferenciando entre quienes compran fuerza de trabajo (patrones/as), quienes usan su propia fuerza (cuentas propias), quienes venden su fuerza de trabajo en el mercado (asalariados/as) y quienes trabajan para un familiar y no perciben ninguna retribución por ello (trabajadores/as familiares). A ello se agregan dos variables adicionales, las cuales se vinculan con la *cantidad de clientes/as* y el *tipo de unidad* a la cual está dirigida la producción. Ellas se emplean para reclasificar los casos (de ser necesario) de manera de ajustarlos

40 El INDEC implementó en una oportunidad, durante el tercer trimestre de 2013, la *Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo* como módulo de la *Encuesta Anual de Hogares Urbanos* (EAHU, como se llamaba anteriormente la *EPH total urbano*). Dicho relevamiento buscaba captar información sobre el tiempo destinado a las tareas domésticas y de cuidados (para mayor información, ver <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos-5>; último acceso: 29/07/2024). La misma se convirtió en un estudio independiente en 2021, pasándose a llamar *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo* (para mayor información, ver <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-31-117>; último acceso: 29/07/2024) y estipulándose una frecuencia de implementación trienal (para mayor información, ver <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-210-2023-390266/texto>; último acceso: 29/07/2024). Si bien sería interesante evaluar la posibilidad de complementar los datos provenientes de los diferentes estudios del IDEC para contar con un panorama más abarcador sobre la cuestión de los cuidados y el trabajo no remunerado, tal análisis excede los límites del presente trabajo.

a los criterios establecidos para cada una de las cuatro categorías antes nombradas⁴¹ (INDEC, 2003).

De este modo, para poder operacionalizar el concepto de economía popular, resultó necesario traducir sus diversas realidades en clave del instrumento de relevamiento utilizado en la EPH y del marco teórico que lo sustenta. Esta tarea presentó ciertos desafíos y limitaciones, puesto que implicó inferir al sector de la economía popular a partir de un instrumento de medición que no fue diseñado contemplando estas inserciones sociolaborales⁴². Pese a ello, no deja de resultar un ejercicio valioso, puesto que permite realizar, a partir de fuentes de datos periódicas y oficiales, una aproximación a su magnitud, dinámica y principales características.

Una vez analizadas las diferentes situaciones contempladas en la EPH, construimos cinco categorías de trabajadores/as que recogen aquellas formas de inserción laboral que se consideraron parte del universo de la economía popular. Las mismas son detalladas a continuación, junto con una breve descripción y algunas observaciones vinculadas a la metodología propia de la EPH a tener en consideración. El detalle técnico de las variables utilizadas para el recorte de cada categoría se encuentra en el Anexo II.

I. Cuentapropista no profesional

En primer lugar, incluimos dentro de la economía popular a quienes trabajan por su cuenta, esto es, quienes no contratan (patrones/as) ni venden (asalariados/as) fuerza de trabajo. De este grupo decidimos excluir al sector de trabajadores/as independientes que

41 Para un detalle pormenorizado de los criterios establecidos para esta clasificación, revisar el manual metodológico del INDEC sobre el asunto (INDEC, 2003).

42 Si bien se han realizado modificaciones en el estudio (tanto en su metodología como en el instrumento de medición utilizado) con la intención de adaptarse a las transformaciones en el mundo del trabajo y sus nuevas dinámicas y características, dichos ajustes fueron realizados hace ya dos décadas (INDEC, 2003).

ejercen una profesión liberal, puesto que no las consideramos formas de inserción laboral propias de la economía popular.

Para poder establecer esta diferenciación, recurrimos al Clasificador Nacional de Ocupaciones (CNO)⁴³ e identificamos la calificación de las ocupaciones para excluir a quienes realizan tareas profesionales. Dentro de esta primer categoría resultan incluidos, por lo tanto, los/as trabajadores/as por cuenta propia que desarrollan ocupaciones de calificación técnica, operativa y no calificadas⁴⁴.

Por último, es importante mencionar que la metodología de la EPH considera como asalariados/as, en lugar de cuentapropistas,

43 El Clasificador Nacional de Ocupaciones (CNO) articula y desagrega sus grupos en función de cuatro dimensiones ocupacionales: el carácter (1er y 2do dígito), la jerarquía (3er dígito), la tecnología (4to dígito) y la calificación (5to dígito) de la ocupación. La última de ellas, la cual es retomada para el recorte propuesto, clasifica a las ocupaciones según su grado de complejidad, considerando para ello los conocimientos y habilidades requeridos por los procesos de trabajo (INDEC, 2018).

44 Pese a existir consenso en esta exclusión, en las propuestas de medición se encuentran diferentes maneras de establecer esta delimitación:

1. A partir de la calificación ocupacional del Clasificador Nacional de Ocupaciones (CNO), excluyendo a aquellas ocupaciones con calificación profesional;
2. A partir del nivel educativo de las personas, excluyendo a quienes tienen universitario completo o más;
3. Combinando ambos criterios, excluyendo a quienes cumplen, de forma simultánea, con ambas condiciones.

Se trata de recortes operativos que no solo llevan a resultados diferentes, sino que se sustentan en miradas distintas: mientras que la primera opción se enfoca en las características de las tareas que se realizan, la segunda lo hace en las características personales de quien trabaja. En nuestro caso, acordamos con el primero de los criterios, el cual empleamos en esta propuesta de medición.

a quienes trabajan por su cuenta pero tienen un/a único/a cliente⁴⁵. De este modo, ese conjunto de situaciones queda clasificado como trabajo asalariado.

II. Trabajador/a familiar sin remuneración no profesional

Otra realidad laboral contemplada como parte de la economía popular se refiere a aquellas actividades recogidas dentro de la categoría ocupacional de trabajador/a familiar sin remuneración. Se trata de quienes respondieron que trabajan en un establecimiento económico dirigido por un familiar (perteneciente o no al mismo hogar) y no perciben ninguna retribución por ello (sea en dinero o en especie) ni retiran dinero (de lo contrario se los reclasificaría como asalariado/as o cuentapropistas, respectivamente).

Al igual que en el grupo anterior, excluimos a quienes desarrollan ocupaciones categorizadas como profesionales según el CNO.

III. Trabajador/a con programa de empleo

Por su parte, en esta categoría se delimitaron los casos de quienes indicaron que su principal ocupación (a la que dedican más horas) corresponde a un programa de empleo.

Si bien este tipo de trabajadores/as son categorizados/as como asalariados/as según la EPH, las consideramos inserciones laborales a incluir dentro del universo de la economía popular.

45 “(...) se consideran como trabajadores por cuenta propia a aquellos que desarrollan su actividad utilizando para ello sólo su propio trabajo personal (...) Dentro de este grupo es posible identificar a aquellos trabajadores que declarándose como independientes articulan su proceso productivo exclusivamente con un solo establecimiento, es decir que el circuito de producción de estos trabajadores está ‘cautivo’ dado que su reproducción depende de la existencia de este establecimiento (...) Todos estos procesos, que redundan en una pérdida de la autonomía del cuentapropista, ha hecho que se los considere como trabajadores asalariados” (INDEC, 2003:9).

IV. Servicio doméstico que trabaja en más de una casa de familia

Con respecto a las personas ocupadas en el servicio doméstico, en el relevamiento de la EPH reciben un tratamiento particularizado, asumiendo conceptualmente los atributos del empleo asalariado y siendo, por ello, categorizadas como asalariados/as en su conjunto (INDEC, 2003).

Pese a ello, para el recorte de la economía popular consideramos relevante incluir a parte de este sector de trabajadores/as. Excluimos a quienes trabajan en un único hogar puesto que consideramos que dichos casos comparten una mayor similitud con quienes trabajan en relación de dependencia. De este modo, quedaron comprendidos/as quienes declararon trabajar en más de una casa de familia.

V. Desocupado/a con ocupación anterior que comparta alguno de los criterios

Por último, para quienes se encontraban desocupados/as, decidimos incorporar los casos que, al reconstruir la ocupación anterior, compartían alguno de los criterios definidos para el recorte del universo de la economía popular. Acorde a esto, identificamos aquellos/as desocupados/as que, en su última ocupación o durante el período en que buscaban trabajo, realizaron actividades como cuentapropistas no profesionales, trabajadores/as familiares sin remuneración no profesionales o su actividad principal era desarrollada en el marco de un programa de empleo.

Para quienes mencionaron trabajar en el servicio doméstico, no pudimos determinar si lo hicieron en más de una vivienda o no, puesto que esa pregunta no se incluye en el segmento de desocupados/as. Al no poder replicar el mismo criterio establecido para los/as ocupados/as, no incorporamos ninguno de los casos de trabajadores/as del servicio doméstico que al momento de responder la encuesta se encontraban desocupados/as.

Como nota aclaratoria, cabe mencionar que el instrumento de relevamiento de la EPH indaga en las características de la última ocupación de los/as desocupados/as siempre y cuando la misma haya finalizado hace tres años o menos; de lo contrario, no se releva. Debido a que no pudimos reconstruir las características de la última ocupación de estas situaciones, tampoco incorporamos aquellos/as desocupados/as que la última ocupación finalizó hace más de tres años.

Para finalizar, cabe mencionar que, a diferencia de otras propuestas de medición, no utilizamos como criterios de delimitación de la economía popular variables como el nivel de ingreso, la “formalidad” de la ocupación (registración de la actividad inferida a partir del descuento jubilatorio o de la cobertura médica) o la posesión de capital físico (ya sea maquinarias, local y/o vehículos). Tal decisión se debió a que consideramos que tales dimensiones contribuyen a la caracterización de la economía popular antes que a su definición y delimitación. Tampoco incluimos ningún subconjunto de patrones/as, dejando por fuera los casos de contratación de fuerza de trabajo.

Explorar las dimensiones y características de la economía popular. Aproximación y análisis estadístico

Partiendo de la delimitación de los contornos de la economía popular propuesta, exploraremos a continuación las dimensiones que abarca este conjunto de trabajadores/as, así como sus principales características demográficas y laborales. Retomaremos para ello el último conjunto de datos disponibles para la EHP total urbano⁴⁶, correspondientes al *tercer trimestre de 2023*⁴⁷.

46 En esta oportunidad nos enfocaremos en el análisis del *total nacional urbano*. Partir desde el nivel nacional nos permitirá tener un panorama general del sector con el cual poder contrastar, en futuros estudios, las realidades particulares de los diferentes territorios subnacionales.

47 El procesamiento y parte del análisis de los datos fueron realizados mediante el software estadístico R (v 4.4.0; R Core Team, 2022). A su vez, para la obtención y etiquetado de los datos fue utilizado el paquete de R “eph” (v 1.0.0; Kozłowski *et al.*, 2020).

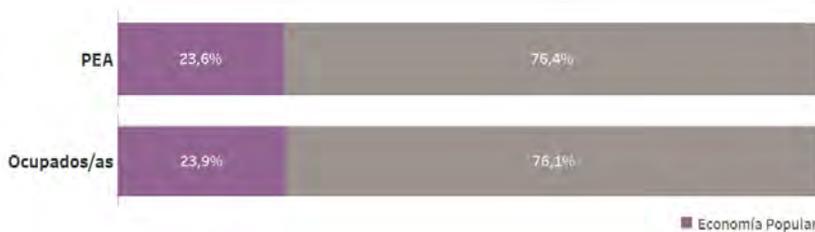
En primer lugar, haremos una aproximación general a su magnitud, composición interna (según las diferentes categorías delimitadas) y participación en la población económicamente activa (PEA) y en el total de ocupados/as. Además, analizaremos su distribución geográfica y principales características demográficas, comparando estos resultados con los del total de la PEA. Luego, en segundo lugar, abordaremos el análisis de las actividades en las que se insertan y las condiciones en las que trabajan estableciendo, en este caso, la comparación con el total de ocupados/as. Comparar los datos a lo largo de todas las dimensiones analizadas intenta captar tanto las especificidades propias de la economía popular como aquellos aspectos compartidos con el conjunto de los/as trabajadores/as. Por su parte, ponemos a disposición el conjunto de los resultados comparados con la intención de permitir al/a lector/a la posibilidad de arribar a sus propias conclusiones.

La geografía de la economía popular: sus dimensiones, composición interna, distribución territorial y principales características demográficas

Comenzando con la cuantificación de sus dimensiones a partir del recorte operativo realizado, es posible estimar que, para el total nacional de la población urbana residente en hogares particulares, alrededor de 4.750.000⁴⁸ trabajadores/as formaban parte de la economía popular durante el tercer trimestre del 2023. Conjunto de trabajadores/as que representaba, para ese período, el 23,6% de la población económicamente activa (PEA) y el 23,9% de la población ocupada del total nacional urbano.

48 La población de referencia para la economía popular a partir del recorte realizado arroja un total de 4.743.386 personas. Con un nivel de confianza del 90%, se puede estimar que el total de trabajadores/as de la economía popular oscilaba entre 4.636.181 y 4.850.591 para el tercer trimestre de 2023 (para mayor información, revisar el Anexo III).

Figura 1. Participación de trabajadores/as de la economía popular dentro de la PEA y ocupados/as. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023.

Aproximándonos a su composición interna en base a las categorías definidas, podemos observar que la gran mayoría se ubica dentro del amplio y heterogéneo universo del *cuentapropismo no profesional*, comprendiendo el 80,2% de las situaciones relevadas. Le siguen, en igual proporción, los casos de quienes trabajan en el *servicio doméstico en más de una casa de familia* y los/as *trabajadores/as con programas de empleo* (6,8%, cada caso). En menor medida se encuentran los/as *desocupados/as* (4,3%) que, en su última ocupación, realizaron actividades comprendidas dentro del recorte establecido de la economía popular. Finalmente, el *trabajo familiar sin remuneración no profesional* es la categoría que abarca la menor proporción de casos (1,8%). En el Anexo III se encuentra un detalle de las poblaciones de referencia de cada categoría junto con sus respectivos coeficientes de variación.

Figura 2. Composición interna de la economía popular según categoría de trabajadores/as. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023



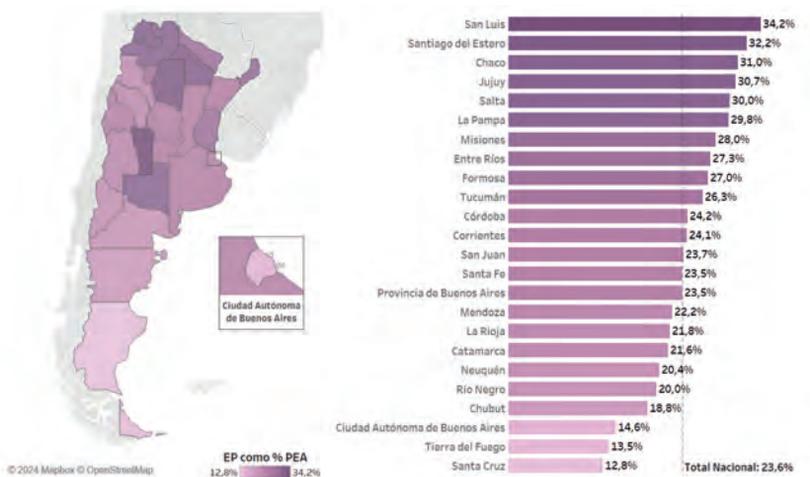
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023.

Con respecto a su distribución geográfica, observamos que, en términos generales, hay una mayor *proporción de trabajadoras/las de la economía popular dentro de la PEA* en las provincias del norte del país, con Santiago del Estero y Chaco encabezando dicha región. La misma disminuye a medida que se avanza hacia el sur, alcanzando los menores niveles generales en Tierra del Fuego y Santa Cruz. Algunas excepciones, ubicadas en la parte central del país, las constituyen las provincias de San Luis (quién tiene la mayor proporción a nivel país) y La Pampa, por un lado, y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (con una de las menores proporciones), por el otro.

Si agrupamos las situaciones de los diferentes territorios provinciales en base a este indicador, se pueden establecer tres grandes

regiones. Un primer conjunto engloba aquellas provincias que tienen una participación de trabajadores/as de la economía popular *mayor que la del total nacional* (23,6%), siendo los casos de San Luis, Santiago del Estero, Chaco, Jujuy, Salta, La Pampa, Misiones, Entre Ríos, Formosa y Tucumán. Este primer grupo oscila entre un 34,2% y 26,3% de la PEA. Un segundo conjunto está compuesto por aquellas provincias que se encuentran *alrededor del total nacional*, siendo la situación de Córdoba, Corrientes, San Juan, Santa Fe y la provincia de Buenos Aires, abarcando entre 24,2% y 23,5% de la PEA. El último conjunto contiene los territorios con una participación *menor que la del total nacional*, incluyendo las provincias de Mendoza, La Rioja, Catamarca, Neuquén, Río Negro, Chubut, Tierra del Fuego, Santa Cruz y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las cuales comprenden del 22,2% al 12,8% de la PEA.

Figura 3. Participación de trabajadores/as de la economía popular en la PEA según distribución geográfica. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023.

Si hacemos foco en las principales características demográficas de la economía popular, con respecto a su composición en base al sexo observamos que, en términos generales, hay una cierta preponderancia de *varones* (54,0%) dentro del sector, aunque no muy amplia⁴⁹. Por otra parte, si bien en términos comparados pareciera existir una mayor proporción de *mujeres* en la economía popular que en el conjunto de la PEA, los intervalos de confianza de las proporciones para ambos casos se superponen⁵⁰, motivo por el cual no es posible afirmar tal hipótesis.

Figura 4. Trabajadores/as de la economía popular y total de la PEA según sexo. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023

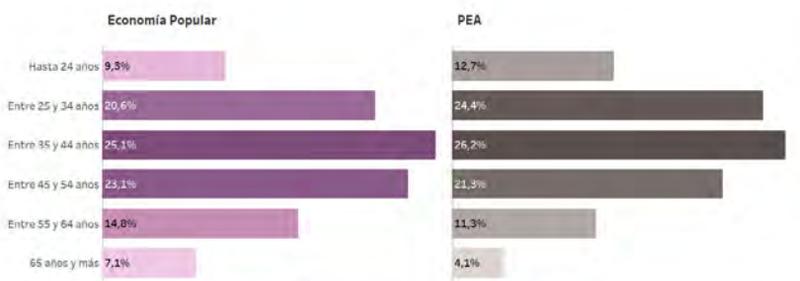


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023.

- 49 Estos resultados muestran cierta discrepancia con algunos de los estudios que miden la economía popular a partir de los datos de la EPH, así como con lo informado por el mismo ReNaTEP (2012, 2023a), donde hay una mayor proporción de mujeres desde la apertura del Registro. Con respecto a los otros estudios, esta diferencia podría estar relacionada con el hecho de que nuestra propuesta de medición excluye a quienes trabajan en el servicio doméstico en una sola casa de familia, actividad no solo ampliamente feminizada (donde el 97,3% son mujeres, según los datos del tercer trimestre del 2023), sino que la gran mayoría de las personas trabaja en una única vivienda (abarcando esta condición el 73,8% de los casos, para el mismo período). Por otra parte, las diferencias con respecto a los datos del ReNaTEP podrían originarse en la imposibilidad de incluir las tareas de ciudadanos comunitarios en nuestra medición (otra de las actividades con participación femenina mayoritaria).
- 50 El intervalo de confianza del 90% de la proporción de mujeres para los/as trabajadores/as de la economía es (43,6%; 48,4%) y para el total de la PEA es (42,8%; 45,1%).

En cuanto a la distribución por rangos etarios, la mayor proporción se ubica en el grupo de *35 a 44 años* (25,1%), seguido por el de *45 a 54 años* (23,1%) y, en menor medida, el de *25 a 34 años* (20,6%). En conjunto, estos tres grupos etarios contienen a la mayoría de trabajadores/as de la economía popular, abarcando a más de dos tercios del sector (68,8%). Esta distribución replica, a grandes rasgos, el comportamiento del conjunto de la PEA, aunque observamos dos diferencias principales. Por un lado, la economía popular tiene una mayor proporción de trabajadores/as de *45 años en adelante* en comparación con el total de la PEA (diferencia que aumenta a medida que sube el rango etario en consideración). Por otra parte, encontramos una menor proporción de personas jóvenes que en el total de la PEA, principalmente en el rango *hasta 24 años*. Esto podría dar indicios de un mayor envejecimiento de la población que trabaja en la economía popular, aunque el rango central de edades se ubique entre los *35 y 44 años*.

Figura 5. Trabajadores/as de la economía popular y total de la PEA según rangos etarios. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023.

Finalmente, en lo que respecta al máximo nivel de instrucción alcanzado, más de la mitad de trabajadores/as de la economía

popular *completó o superó los estudios secundarios* (54,9%). La categoría educativa que reúne la mayor proporción de situaciones es *secundario completo* (31,9%), al igual que en el caso del total de la PEA. Sin embargo, en la economía popular observamos una mayor proporción de trabajadores/as con *secundario incompleto* (20,5%), *primario completo* (18,3%) y *primario incompleto* (5,7%) que en el total de la PEA, así como una menor proporción con *universitario completo* (10,5%)⁵¹. De este modo, si bien la mayoría de los/as trabajadores/as de la economía popular completó o superó el trayecto educativo obligatorio, en comparación con el total de la PEA cuenta con un menor nivel de instrucción formal.

Figura 6. Trabajadores/as de la economía popular y total de la PEA según máximo nivel educativo alcanzado. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023.

⁵¹ No se indican los valores para la categoría educativa “Sin instrucción” debido a que los coeficientes de variación son mayor al 25% para ambos casos. Sin embargo, se trata de una categoría residual que incluye pocas observaciones.

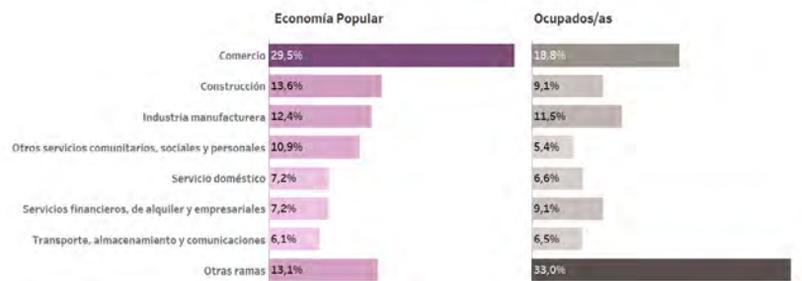
Los territorios laborales de la economía popular: actividades y condiciones de trabajo

En este apartado revisaremos aquellas características vinculadas a la actividad laboral. El análisis de estas dimensiones se circunscribirá únicamente a quienes se encontraban *ocupados/as* al momento del relevamiento debido a que las preguntas que indagan sobre estas características no se encuentran disponibles para el segmento de *desocupados/as*⁵².

En lo que respecta a la rama de actividad en la cual se desempeñan, el *comercio* abarca la mayor proporción (29,5%) de trabajadores/as ocupados/as de la economía popular. Le siguen en orden de relevancia la *construcción* (13,6%), la *industria manufacturera* (12,4%), *otros servicios comunitarios, sociales y personales* (10,9%) y, en menor medida, el *servicio doméstico* (7,2%). En comparación, si bien la rama del *comercio* también representa la principal actividad en el total de ocupados/as, lo es en una menor proporción (18,8%). Lo mismo ocurre con la rama de la *construcción* (9,1%). A su vez, las actividades agrupadas en *otras ramas* (33,0%) (donde la enseñanza —8,3%— y la administración pública —9,5%— se encuentran entre las más relevantes) son las que adquieren mayor preponderancia en el conjunto de ocupados/as. Finalmente, la categoría *otros servicios comunitarios, sociales y personales* (5,4%), que en la economía popular ocupa el cuarto lugar, para el total de ocupados/as es la que tiene un menor peso relativo.

52 Si bien existen algunas excepciones (como para las variables de rama de actividad, acceso a la cobertura de salud y jefatura del hogar), se decidió realizar el recorte en todas las dimensiones de modo de mantener uniforme el análisis del conjunto de las características laborales.

Figura 7. Trabajadores/as ocupados/as de la economía popular y total de ocupados/as según rama de actividad. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023.

Cuando analizamos el lugar principal dónde desarrollan sus actividades⁵³, observamos diferencias considerables entre la situación de los/as trabajadores/as de la economía popular y la del total de ocupados/as. En cuanto a quienes trabajan en la economía popular, la mayor proporción lo hace en un *espacio destinado exclusivamente para la actividad laboral* (35,1%), como un local, establecimiento, negocio, etc. Pese a ello, ocupa un lugar predominante el desempeño de las tareas en *hogares particulares*: si sumamos las situaciones de quienes trabajan en la vivienda o local de los/as clientes/as (21,8%), quienes lo hacen en su propia vivienda (21,5%), y quienes desempeñan sus tareas en casas de familia por trabajar en el servicio doméstico (7,1%), estas tres categorías en conjunto representan la mitad de las situaciones (50,4%). La *calle o espacios públicos* está en el quinto lugar en orden de importancia (6,1%) para los/as ocupados de la economía popular. En contraste, la amplia mayoría del total de los/as ocupados/as se desempeñan

⁵³ No se tuvieron en cuenta los casos de quienes respondieron “Ns/Nr” para el análisis de esta variable debido a que representaban una proporción muy poco significativa, únicamente presentes en el total de ocupados/as.

en un *local, oficina o establecimiento específicamente destinado al trabajo* (62,2%). En menor medida, en *hogares particulares* (alcanzando el 17,9%, considerando en conjunto los casos de viviendas propias —8,1%—, de clientes/as —9,8%— y casas de familia —6,5%—). Por último, el *espacio público* constituye la categoría que recoge la menor proporción de situaciones laborales (3,7%) en el total de ocupados/as.

Figura 8. Trabajadores/as ocupados/as de la economía popular y total de ocupados/as según lugar principal dónde desarrollan su actividad. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023

	Economía Popular	Ocupados/as
En un local / oficina / establecimiento / negocio / taller / chacra / finca	35,1%	62,2%
En el domicilio / local de los clientes	21,8%	9,8%
En esta vivienda (sin lugar exclusivo)	21,5%	8,1%
Casa de familia (servicio doméstico)	7,1%	6,5%
En la calle / espacios públicos / ambulante / de casa en casa / puesto móvil callejero	6,1%	3,7%
En vehículos para transporte de personas y mercaderías (aéreo, marítimo, terrestre)	4,7%	4,6%
Otros lugares	3,7%	5,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023.

Otra de las dimensiones analizadas corresponde a la intensidad en el trabajo⁵⁴, esto es, la cantidad de horas trabajadas en la semana de referencia entre todas las ocupaciones. Para el caso de los/as ocupados/as de la economía popular, observamos un predominio de *ocupados/as plenos/as* (quienes trabajan entre 35 y 45 horas semanales), abarcando la mitad de las situaciones (50,1%). Le siguen los casos de *sobreocupados/as* (quienes trabajan más de

⁵⁴ Se excluyeron del análisis los casos de quienes indicaron no trabajar en la semana de referencia y, por lo tanto, no había información sobre esta variable.

45 horas semanales), alcanzando casi un tercio de trabajadores/as (28,3%). Finalmente, en menor proporción, se encuentran los/as *subocupados/as* (quienes trabajan menos de 35 horas semanales), representado el 21,6%. Por su parte, el total de ocupados/as replica de forma similar esta distribución. Pese a ello, en términos comparados, en el caso de la economía popular se observa una mayor proporción de *subocupados/as* (la que prácticamente duplica a la del total de ocupados/as, con un 11,3%).

Figura 9. Trabajadores/as ocupados/as de la economía popular y total de ocupados/as según intensidad en el trabajo. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023.

El acceso a las protecciones sociales a partir del trabajo es un aspecto relevante en el análisis de las condiciones laborales. Si bien desarrollarlo en profundidad requeriría otras aproximaciones a los datos de la EPH, mediante el relevamiento realizado por este estudio es posible inferir el acceso a las protecciones vinculadas a la salud mediante el trabajo (ya sea propio como el de algún integrante del grupo familiar). Siguiendo ello, observamos que la mayoría de quienes trabajan en la economía popular cuenta únicamente con cobertura de salud *pública* (54,8%). En contraste con esta situación, los resultados señalan una diferencia significativa con respecto al total de ocupados/as, donde más de dos tercios (69,6%) logran acceder a la protección médica ya sea de forma *sindical* (a partir de su propio trabajo o el de algún

miembro de su familia) y/o *privada* (adquirida en el mercado de forma particular)⁵⁵.

Figura 10. Trabajadores/as ocupados/as de la economía popular y total de ocupados/as según cobertura de salud. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023.

Por último, analizando la situación de quiénes tienen a su cargo la jefatura del hogar, la mayor proporción de trabajadores/as ocupados/as de la economía popular son *jefes/as de hogar*, alcanzando el 52,2% de los casos. Por otra parte, al igual que con la dimensión demográfica del sexo, pareciera haber una mayor proporción de jefes/as para el caso de trabajadores/as de la economía popular que con respecto al total de ocupados/as. Sin embargo, por los mismos motivos, en este caso tampoco es posible afirmar tal hipótesis⁵⁶.

55 No se tuvieron en cuenta los casos de quienes respondieron “Ns/Nr” para el análisis de esta variable debido a que representaban una proporción poco significativa del total, tanto para la economía popular como para el total de ocupados/as.

56 Para este caso, el intervalo de confianza al 90% de la proporción de jefe/as de hogar para los/as trabajadores/as ocupados/as de la economía popular es (49,5%; 55,0%) y para el total de la ocupados/as es (49,2%; 51,8%).

Figura 11. Trabajadores/as ocupados/as de la economía popular y total de ocupados/as según jefatura del hogar. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023.

Reflexiones finales

Vivimos en una época en que los datos se han vuelto una parte indispensable de cualquier análisis y toma de decisión. Sin embargo, si bien los datos nos brindan respuestas, la cuestión fundamental la siguen constituyendo las preguntas.

Varios fueron los interrogantes que guiaron este recorrido: ¿qué es la economía popular?; ¿quiénes la componen?; ¿cómo medirla?; ¿a partir de qué fuente de datos?; ¿con qué criterios establecer el recorte?; ¿cuáles son sus atributos específicos?; ¿qué tipos de actividades y trabajos comprende?; ¿dónde y en qué condiciones se desarrollan?; ¿qué similitudes y diferencias existen con respecto al resto de las actividades laborales y económicas?; ¿qué características particulares encierran las realidades laborales de estos/as trabajadores/as? Recorriendo los límites y posibilidades que ofrecen hoy en día los datos disponibles, ciertas preguntas comienzan a tener algunas respuestas. Otras aún no han sido cabalmente abordadas, pero marcan el rumbo para nuevos análisis y líneas de investigación.

A partir del recorte realizado y de los datos obtenidos, pudimos identificar algunos puntos a destacar con respecto a la economía popular. En primer lugar, uno/a de cada cuatro trabajadores/as de Argentina forma parte de la economía popular. La categoría central la constituye el amplio y heterogéneo universo del cuentapropismo no profesional, abarcando a más de tres cuartas partes de sus trabajadores/as. La participación de estos/as trabajadores/as en la PEA tiene mayor peso en el norte del país, disminuyendo su presencia a medida que se avanza hacia el sur. Algunas excepciones se ubican en el centro del país, conformadas por San Luis (provincia con la participación más alta del país) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (territorio con uno de los niveles más bajos de participación general). Entre sus principales características demográficas, observamos un cierto predominio de trabajadores varones, aunque tal preponderancia no es marcadamente amplia. Por otra parte, los rangos centrales de edades se ubican entre los 25 y 54 años, incluyendo a más de dos tercios de la economía popular. A su vez, notamos un mayor envejecimiento de esta población trabajadora en relación con el total de la PEA, lo cual resulta particularmente relevante si consideramos las condiciones de desprotección en la que se desarrollan estas inserciones laborales. Finalmente, más de la mitad de sus trabajadores/as alcanzó o superó el nivel educativo secundario. Sin embargo, cuentan con un menor nivel de instrucción formal en contraste con el conjunto de los/as trabajadores/as del país.

En cuanto a las características vinculadas a su actividad laboral, la principal rama de actividad que desarrollan es el comercio, representando cerca de un tercio del total. Con proporciones similares le siguen las ramas de la construcción, industria manufacturera y servicios personales y, en menor medida, el servicio doméstico. Por otra parte, adquiere una gran relevancia el desarrollo de las tareas en viviendas particulares (tanto propias como de clientes/as) así como en el espacio público, en comparación con el total de ocupados/as. Para estos últimos, las tareas se desarrollan predominantemente en lugares destinados exclusivamente para la

actividad laboral. Con respecto a la intensidad en el trabajo, la mitad de los/as trabajadores/as de la economía popular cubre una jornada completa de trabajo, aunque notamos una mayor proporción de subocupados/as que en el total de ocupados/as. En cuanto a la cobertura de salud, más de la mitad cuenta únicamente con acceso a las prestaciones de forma pública, mientras que dos tercios del total de ocupados/as cuenta con cobertura médica a partir del trabajo (ya sea propio como de alguien del grupo familiar) y/o de forma privada. Cuestión que entraña particular interés si la consideramos como un indicador de la desprotección laboral en la que se desarrollan estas actividades. Finalmente, alrededor de la mitad de trabajadores/as ocupados/as que integran la economía popular tiene a su cargo la jefatura de sus hogares.

Los principales hallazgos que surgen de esta aproximación debieran constituirse en el punto de partida para continuar profundizando en el análisis. Complementando con otras fuentes de datos y metodologías, es necesario seguir indagando para poder arribar a un conocimiento cada vez más comprehensivo de las realidades sociolaborales de quienes trabajan en la economía popular.

En este trabajo nos propusimos compartir los intercambios realizados y las definiciones a las cuales llegamos desde el CeTyPEPSS en relación a la medición estadística de la economía popular. Lo guío el intento de aportar a los esfuerzos por estimar cuántos son, cuáles son sus principales características y en qué condiciones desarrollan sus actividades laborales. Aportes para seguir debatiendo, revisando y mejorando, de ser necesario, las definiciones y recortes propuestos. La información a partir de la cual fueron analizados/as los/as trabajadores/as de la economía popular no fue diseñada pensando en sus particularidades, sino que hubo que hacer ciertas traducciones y adaptaciones. Sin embargo, si bien conlleva cierta imprecisión, brinda la posibilidad de contar con datos que permiten poner sobre la mesa, en números concretos, la realidad de un sector de trabajadores/as que, de otro modo, quedaría invisibilizada. Y, de este modo, contribuir a la definición de políticas

orientadas a su sostenimiento y a la institucionalización de mejores condiciones de vida y trabajo.

Bibliografía

- Arango, Yudi, Pablo Chena y Alexandre Roig. 2017. “Trabajos, ingresos y consumos en la economía popular”. *Cartografías Del Sur. Revista de Ciencias, Artes y Tecnología*, 6: 1-18.
- Barbenza, Ezequiel, Lucía Glimberg, Julieta Pron, Nicolás García Balus y Mauricio Ceballos. 2021. “El mundo del trabajo y sus emergentes. Una medición de la Economía Popular”. Documento de trabajo N°1, Centro de Estudios Laborales.
- Bertellotti, Ariel. 2019. “Estimación cuantitativa de la economía popular”. Informe del Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas.
- Fernández Álvarez, María Inés, Ana Natalucci, Ana Paula Di Giovambattista, Lucio Fernández Mouján, Ernesto Mate y Santiago Sorroche. 2021. *La economía popular en números. Bases metodológicas para una propuesta de medición*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CITRA.
- INDEC. 2024a. *Encuesta Permanente de Hogares (EPH) total urbano. Diseño de registro y estructura para las bases usuarias Hogar y Personas*. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Buenos Aires, febrero de 2024. Disponible en: https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/menusuperior/eahu/EPH_tot_urbano_estructura_bases_2023.pdf
- INDEC. 2024b. *Encuesta Permanente de Hogares (EPH) total urbano. Principales tasas del tercer trimestre de 2023. Trabajo e ingresos. Vol. 8, no 1*. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Informes técnicos. Vol. 8, no 38. Buenos Aires, febrero de 2024. Disponible en: https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/eph_total_urbano_02_24BD4906E91E.pdf

- INDEC. 2018. *CNO. Clasificador Nacional de Ocupaciones*. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Buenos Aires, julio de 2018. Disponible en: https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/menusuperior/clasificadores/definiciones_conceptuales_cno.pdf
- INDEC. 2015. *Tablas de errores de muestreo: bases de microdatos de la Encuesta Anual de Hogares EAHU. Tercer trimestre de 2014 en adelante*. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC. Disponible en: https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/menusuperior/eahu/Tablas_Errores_Muestreo_Trim_EHAU_nov15.pdf
- INDEC. 2011. *Encuesta Permanente de Hogares. Conceptos de Condición de Actividad, Subocupación Horaria y Categoría Ocupacional*. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Disponible en: https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/menusuperior/eph/EPH_Conceptos.pdf
- INDEC. 2003. *La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina. 2003*. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Disponible en: https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/Metodologia_EPHContinua.pdf
- Kozlowski, Diego, Pablo Tiscornia, Guido Weksler, German Rosati y Natsumi Shokida. 2020. *eph: Argentina's Permanent Household Survey Data and Manipulation Utilities (v 1.0.0)*. R package version: <https://doi.org/10.5281/zenodo.3462677>
- OCEPP (Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas). 2021. “La Economía Popular. Total de trabajadorxs, ingresos y transiciones laborales. Estimaciones en base a la Encuesta Permanente de Hogares”. Informe del Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas.
- Pissaco, Carlos. 2019. “Incidencia y características de la Economía Popular en la Argentina post 2001”. *Praxis*.

- R Core Team. 2022. *R: A language and environment for statistical computing*. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria (v 4.4.0). URL: <https://www.R-project.org/>
- Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (ReNaTEP). 2023a. *Juventudes y Economía Popular en el ReNaTEP*. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Buenos Aires, septiembre de 2023. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/08/manual_metodologico_del_renatep_abril_2023.pdf
- Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (ReNaTEP). 2023b. *Manual Metodológico*. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Buenos Aires, abril de 2023. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/08/manual_metodologico_del_renatep_abril_2023.pdf
- Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (ReNaTEP). 2021. *Hacia el reconocimiento de las trabajadoras y los trabajadores de la economía popular. Primer informe de implementación*. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/informe_completo_renatep.pdf
- Salvia, Agustín, Santiago Poy y Eduardo Donza. 2018. “El escenario laboral de la economía popular: tipos de inserción ocupacional y características de los trabajadores”. En *¿Cuál es el futuro del trabajo? De la división social del trabajo al auge de la precariedad*, coordinado por Pérez Sosto, Guillermo, 703-744. Buenos Aires: Ciccus.

Anexo I. Compilación y cuadro comparativo de los antecedentes de propuestas de medición de la economía popular

Compartimos en el presente anexo la sistematización de las diferentes propuestas de medición de la economía popular recopiladas, analizadas y discutidas. Incluimos un cuadro comparativo de las fuentes de datos seleccionadas por cada estudio y otro de las principales variables y criterios que tuvieron en cuenta para la definición de sus categorías de medición.

Tabla 1. Cuadro comparativo de las fuentes de datos utilizadas por las propuestas de medición de la economía popular revisadas

Propuesta de medición	Fuentes de datos utilizadas
<i>CISBA</i> Centro de Investigaciones Socio-económica de Buenos Aires. Arango, Chena y Roig (2017)	Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) - INDEC
<i>ODSA - UCA</i> Observatorio de la Deuda Social Argentina. Salvia, Doy y Ponza (2018)	Encuesta Permanente de Hogares (EPH) - INDEC
<i>Praxis</i> para el desarrollo económico y social latinoamericano Pissaco (2019)	Encuesta Permanente de Hogares (EPH) - INDEC
<i>OCEPP (2019)</i> Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas. Bertellotti (2019)	Encuesta Permanente de Hogares (EPH) - INDEC
<i>OCEPP (2021)</i> Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas. OCEPP (2021)	Encuesta Permanente de Hogares (EPH) - INDEC
	Informes del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTEySS)

Propuesta de medición	Fuentes de datos utilizadas
<p>PEPTIS - CITRA/UMET Programa de Economía Popular y Tecnologías Sociales. Fernández Álvarez, Natalucci, Di Giovambattista, Fernández Mouján, Mate y Sorroche (2021)</p>	<p>Encuesta Permanente de Hogares (EPH) - INDEC</p>
<p>CEL Centro de Estudios Laborales. Barbenza, Glimberg, Pron, García Balus y Ceballos (2021)</p>	<p>Encuesta Permanente de Hogares (EPH) - INDEC</p>
	<p>Registro Nacional de la Agricultura Familiar (ReNAF)</p>
	<p>Registro Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de la Economía Popular (ReNaTEP)</p>
	<p>Información oficial de la Unión Obrera Ladrillera de la República Argentina (UOLRA)</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de las propuestas de medición de economía popular revisadas.

Tabla 2. Cuadro comparativo de las categorías y los criterios utilizados para establecer el recorte operacional en las propuestas de medición de la economía popular revisadas

		CISBA	ODSA	Praxis	OCEPP (2019)	OCEPP (2021)	CITRA	CEL
Categorías	Cuentapropistas	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Trabajadores/as familiares sin remuneración	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Empleadores/as (de microempresas)	X	✓	✓	X	X	X	X
	Asalariados/as (no registrados/as)	✓	X	X	X	X	X	X
	Servicio doméstico	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓
	Desocupados/as	X	X	X	✓	X	✓	✓
	Programa de empleo/ Ayudas sociales	✓	✓	X	✓	X	✓	✓
Criterios	Nivel de calificación	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Propiedad de capital físico	X	X	X	X	X	✓	X
	Tope de ingresos	X	✓	X	X	X	✓	X

Fuente: Elaboración propia a partir de las propuestas de medición de economía popular revisadas.

Anexo II. Construcción de las categorías de trabajadores/as de la economía popular

Se detalla a continuación la forma en que fueron construidas las diferentes categorías de trabajadores/as de la economía popular a partir de las variables de la base de datos de personas de la *Encuesta Permanente de Hogares (EPH) total urbano* del *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)*. Se indican tanto los campos que fueron necesarios tener en consideración como los valores que tomaron en cada caso para realizar el recorte de observaciones.

Tabla 3. Construcción de las categorías de trabajadores/as de la economía popular según el diseño de registros de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) total urbano del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

Categorías Economía Popular	Variables EPH total urbano
Cuentapropista no profesional	a. <i>ESTADO</i> = 1 (ocupado) b. <i>CAT_OCUP</i> = 2 (cuentapropista) c. <i>PP04D_COD</i> = 5º dígito terminado en 2 3 4
Trabajador/a familiar sin remuneración no profesional	a. <i>ESTADO</i> = 1 (ocupado) b. <i>CAT_OCUP</i> = 4 (trabajador familiar sin remuneración) c. <i>PP04D_COD</i> = 5º dígito terminado en 2 3 4
Trabajador/a con programa de empleo	a. <i>ESTADO</i> = 1 (ocupado) b. <i>CAT_OCUP</i> = 3 (asalariado) c. <i>PP07E</i> = 1 (plan de empleo)
Servicio doméstico que trabaja en más de una casa de familia	a. <i>ESTADO</i> = 1 (ocupado) b. <i>CAT_OCUP</i> = 3 (asalariado) c. <i>PP04B1</i> = 1 (casa de familia) d. <i>PP04B2</i> > 1 (cantidad de casas en las que trabaja)

Categorías Economía Popular	Variables EPH total urbano
<p>Desocupado/a con ocupación anterior que comparta alguno de los criterios</p>	<p>Última ocupación:</p> <p>I. Cuentapropistas no profesionales</p> <p>a. <i>ESTADO</i> = 2 (desocupado)</p> <p>b. <i>CAT_OCUP</i> = 2 (cuentapropista)</p> <p>c. <i>PP11D_COD</i> = 5º dígito terminado en 2 3 4</p> <p>II. Trabajadores/as familiares sin remuneración no profesionales</p> <p>a. <i>ESTADO</i> = 2 (desocupado)</p> <p>b. <i>CAT_OCUP</i> = 4 (trabajador familiar sin remuneración)</p> <p>c. <i>PP11D_COD</i> = 5º dígito terminado en 2 3 4</p> <p>III. Trabajadores/as con planes de empleo</p> <p>a. <i>ESTADO</i> = 2 (desocupado)</p> <p>b. <i>CAT_OCUP</i> = 3 (asalariado)</p> <p>c. <i>PP11M</i> = 1 (plan de empleo)</p>

Fuente: Elaboración propia a partir del diseño de registro de la base Personas de la EPH total urbano (INDEC, 2024a), tercer trimestre de 2023.

Anexo III. Estimaciones de las poblaciones de referencia de las categorías de trabajadores/as de la economía popular y de sus respectivos coeficientes de variación

Compartimos a continuación las estimaciones de las poblaciones de referencia, total y relativa, para las diferentes categorías construidas de trabajadores/as de la economía popular, junto a sus respectivos coeficientes de variación⁵⁷, para intervalos de confianza del 90%. Realizamos los cálculos en base a la metodología y las tablas de errores de muestreo publicadas por el INDEC para el estudio de la EPH total urbano 2023 (INDEC, 2015).

Tabla 4. Estimaciones de los coeficientes de variación de las poblaciones de referencia totales de las categorías de trabajadores/as de la economía popular, intervalos del 90% de confianza. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023

ECONOMÍA POPULAR	Población Total	Coeficiente de Variación	Desvío Estándar	Intervalo de Confianza del 90%	
				Límite Inferior	Límite Superior
Cuentapropista no profesional	3.805.887	1,7%	65.369	3.698.682	3.913.092
Servicio doméstico que trabaja en más de una casa de familia	324.296	9,1%	30.085	274.957	373.635

⁵⁷ Si bien corresponde a quién analiza decidir si las estimaciones con cierto coeficiente de variación le son de utilidad según el nivel de precisión requerido, para este estudio en particular el organismo realiza las siguientes recomendaciones: “Aquellas estimaciones que tengan asociados coeficientes de variación entre el 16% y el 25% deberían ser consideradas con cuidado, ya que la precisión es baja. Asimismo, las estimaciones que tengan asociados coeficientes de variación que superen el 25% deberían ser consideradas como no confiables” (INDEC, 2024b: 23).

				Intervalo de Confianza del 90%	
ECONOMÍA POPULAR	Población Total	Coefficiente de Variación	Desvío Estándar	Límite Inferior	Límite Superior
Trabajador/a con programa de empleo	322.871	9,1%	30.085	273.532	372.210
Desocupado/a con ocupación anterior que comparta alguno de los criterios	202.846	12,9%	25.620	160.829	244.863
Trabajador/a familiar sin remuneración no profesional	87.486	22,9%	19.709	55.163	119.809
Suma total	4.743.386	1,7%	65.369	4.636.181	4.850.591

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023, y de las tablas de errores de muestreo vigentes.

Tabla 5. Estimaciones de los coeficientes de variación de las poblaciones de referencia relativas de las categorías de trabajadores/as de la economía popular, intervalos del 90% de confianza. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2023

				Intervalo de Confianza del 90%	
ECONOMÍA POPULAR	Población Relativa	Coefficiente de Variación	Desvío Estándar	Límite Inferior	Límite Superior
Cuentapropista no profesional	80,2%	2,4%	1,9	77,1%	83,4%
Servicio doméstico que trabaja en más de una casa de familia	6,8%	9,3%	0,6	5,8%	7,9%

				Intervalo de Confianza del 90%	
ECONOMÍA POPULAR	Población Relativa	Coficiente de Variación	Desvío Estándar	Límite Inferior	Límite Superior
Trabajador/a con programa de empleo	6,8%	9,3%	0,6	5,8%	7,8%
Desocupado/a con ocupación anterior que comparta alguno de los criterios	4,3%	13,0%	0,6	3,4%	5,2%
Trabajador/a familiar sin remuneración no profesional	1,8%	23,0%	0,4	1,1%	2,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPH total urbano, tercer trimestre de 2023, y de las tablas de errores de muestreo vigentes.

Parte 2

Desafíos para una sostenibilidad plural en clave situada

Experiencias de la ciudad de Rosario



Capítulo 4

Por una sostenibilidad plural de las experiencias autogestivas: análisis de las estrategias de la cooperativa la Cabaña (2006-2021)⁵⁸

ALEJANDRO CASTAGNO

Introducción

Dentro de la Economía Popular, Social y Solidaria (de ahora en más EPSS), las empresas recuperadas (ER) tienen como protagonistas a los y las trabajadores/as, impulsores de las acciones para poner en funcionamiento nuevamente los establecimientos productivos. A partir de los procesos de recuperación se inscriben experiencias singulares en cada uno de los lugares, por lo que cada ER presenta características distintivas, aunque a la vez todas ellas poseen articulaciones y sentidos compartidos que nos permite además hablar de un cambio en las condiciones subjetivas de los y las trabajadores.

En aquellas experiencias que ya cuentan con cierta organización y actividad de varios años se presenta con mayor fuerza la

58 En este artículo daremos cuenta de algunos de los aspectos centrales abordados en la tesis de maestría Estrategias plurales de sostenibilidad; una aproximación al campo relacional de la cooperativa La Cabaña (2006-2019), donde realizamos un análisis del campo relacional que se conformó durante el proceso de recuperación de La Cabaña, el proyecto territorio de la misma y la incidencia sobre su sostenibilidad.

discusión por la sostenibilidad de las mismas ¿Cuáles son los factores económicos, organizacionales, sociales en los que se apoyan y de qué estrategias se valen las ER para sostenerse? Estas preguntas ya fueron tratadas en trabajos anteriores por diferentes autores y desde diferentes perspectivas (Coraggio, 2008 y 2009; Gaijer, 2008; Vázquez, 2010; Fernandez Álvarez, Litman y Sorroche, 2015; Hopp, 2018). Este trabajo parte de la constatación de que se trata de iniciativas que desde sus orígenes se vinculan con un conjunto heterogéneo de actores que de diferentes maneras repercuten en la viabilidad del proceso.

Por este motivo, resulta de particular interés conocer cómo inciden los vínculos y relaciones construidas a partir de la recuperación de una empresa en particular, la cooperativa de trabajo La Cabaña, en el desarrollo del proceso y sus posibilidades de sostenibilidad. Para ello nos apoyamos en la definición de *sostenibilidad plural* que plantea Vázquez (2016), quien recomienda dejar de considerar exclusivamente la sostenibilidad mercantil para avanzar en un criterio que se apoye en un conjunto complejo de estrategias, políticas y recursos para la reproducción de las organizaciones de trabajo asociativo y autogestionado. Esta mirada sobre la sostenibilidad contrasta con la actualmente predominante que tiene en cuenta exclusivamente la dimensión de la autosostenibilidad microeconómica de los emprendimientos a partir de su inserción mercantil.

Preguntarnos por las condiciones para la sostenibilidad plural de este tipo de experiencias nos lleva también a asumir un enfoque territorial, poniendo en valor la noción de *territorio* en procesos de transformación social, donde se juegan saberes y prácticas en contextos socio espaciales determinados, comprendido a través del concepto de *sistema territorio*⁵⁹ (Madoery, 2016). La mirada terri-

⁵⁹ Concepto que busca dar cuenta de la realidad como una trama vinculada, abarcando en toda su complejidad los diferentes actores, relaciones, escalas territoriales que se dan en el mismo. Todo territorio está atravesado tanto por fuerzas exógenas y por fuerzas endógenas (históricas y contemporáneas) globales/nacionales/regionales que lo condicionan. Esas fuerzas se expresan en todos los planos: económicos-laborales, jurídicos-institucionales, culturales-simbólicos que se relacionan con el medio natural. (Madoery, 2016, p.250).

torial nos acerca a las estrategias de sostenibilidad plural, reconociendo no sólo aquellas de orden económico sino también político y relacional, en un contexto situado. Una mirada multidimensional, multiescalar y multiactoral, que permite examinar cómo inciden las relaciones que se inscriben entre diferentes actores del territorio en la sostenibilidad de la experiencia.

La elección de la cooperativa La Cabaña se apoya en la relevancia que adquieren los vínculos y relaciones con diferentes actores del territorio para llevar adelante el proceso de recuperación y sostenerla en el tiempo. Al asumir este desafío, ponemos el foco en la reconstrucción de dos categorías analíticas, el *campo relacional* y el *proyecto territorio* (Madoery, 2016) para visibilizar cómo esta experiencia considerada “exitosa” ha logrado sostenerse a lo largo del tiempo y cuáles han sido sus estrategias.

En este sentido, el concepto de campo relacional nos servirá de dispositivo teórico metodológico, a partir de la identificación y caracterización de algunas de sus dimensiones constitutivas. Entre ellas, nos dedicaremos a: la identificación de actores, las relaciones en las que participan y sus posicionamientos. Observaremos cómo estos actores se involucraron en el proceso de recuperación de La Cabaña y en su campo relacional, contribuyendo al mismo o transformándolo por medio de su participación. Tanto los distintos actores intervinientes como la cooperativa plasmaron sus diversas estrategias y caminos en función de un posicionamiento.

La primera de las dimensiones para reconstruir el campo relacional en el que se apoya la experiencia de La Cabaña es la identificación de los *actores involucrados* en su proceso de recuperación y las relaciones que se establecieron entre ellos. Los actores sociales se desenvuelven en situaciones de acción, con medios y fines diferenciados, contribuyendo a conservar o transformar la estructura, a modificar las reglas de juego, a hacer predominar sus interpretaciones (Giddens, 1984 en Madoery, 2016: 261).

La sociedad en un determinado territorio tiene como protagonistas a diferentes actores, contando cada uno de ellos con una particular inserción e interpretación de lo que allí ocurre. En estos

procesos sociales ocurren las relaciones específicas entre los actores, lugar donde buscan imponerse las diferentes visiones de lo económico, lo social, lo institucional y del rol que buscan ejercer cada uno de los propios actores en los procesos de desarrollo. La incidencia de los actores se ejerce según la posición que estos ocupen en función de la trama de relaciones de la sociedad en la que se encuentran insertos (Pírez, 1995).

La segunda de las dimensiones que utilizaremos para la operacionalización, remite a *las relaciones que construyen* estos actores. Esto es lo específicamente “relacional” en nuestro dispositivo de comprensión. Las relaciones sociales son relaciones de poder, donde un individuo o grupo consigue que otro individuo o grupo actúe de forma distinta a como lo haría si siguiese sus propios intereses y criterios.

Siguiendo este planteo, en la conformación de una trama social, los actores formulan diversidad de relaciones sociales (colaborativas, competitivas, conflictivas) en su correspondencia con otros actores que pueden derivar en estrategias. Un enfoque que tenga como perspectiva las relaciones con otros, las subjetividades, motivaciones puestas en juego por los actores de un territorio y apuntaladas en la toma de posición sobre proyectos.

La tercera de las dimensiones consiste en los *posicionamientos de actores* en relación. En el planteo sobre la importancia de las relaciones en el mundo social Bourdieu y Wacquant explican: “El campo de las posiciones es metodológicamente inseparable del campo de las tomas de posición, entendido como el sistema estructurado de las prácticas y expresiones de los agentes” (2005: 160). Por lo tanto, la toma de posiciones de los diferentes actores es comprendida a partir del análisis de sus prácticas. Entendiendo que la estructura de las prácticas será dinámica, constructiva, conflictiva, se constituyen procesos relacionales que el campo, en tanto que estructura de relaciones objetiva entre posiciones de fuerza, sostiene y orienta las estrategias por las cuales los y las ocupantes de esas posiciones buscan, individual o colectivamente, salvaguardar o

mejorar su posición o imponer el principio de jerarquización más favorable a sus propios productos (Bourdieu y Wacquant, 2005).

En definitiva, las prácticas emprendidas por los actores configuran una toma de posición en relación a una problemática o proyecto en tensión. En esta situación emergen sujetos capaces, a partir de la toma de posición, de propiciar el desenvolvimiento o cuestionamiento de ciertos proyectos en los territorios. Como explica Bourdieu con respecto a la naturaleza de los campos: “El campo es el lugar de las relaciones de fuerza —y no solamente de significado— y de luchas que apuntan a transformarlo y, por tanto de cambio ilimitado”(2005: 158).

A continuación presentaremos brevemente el proceso de recuperación de La Cabaña y su conformación en cooperativa de trabajo, para luego identificar aquellos actores que formaron parte de dicho proceso y conformaron el campo relacional. Por último, daremos cuenta de los proyectos que se formaron en torno a la experiencia y que en conjunto, con las relaciones que componen su campo relacional, conforman las estrategias de la cooperativa.

El proceso de crisis y recuperación de la Cabaña: una presentación de los principales hechos del camino hacia la autogestión

Llegamos una mañana y al lado del reloj, el que nos indica cada día a qué hora ingresamos a trabajar, a qué hora nos vamos, había pegado un escrito informando al personal que la empresa, nuestra empresa, estaba tramitando su quiebra. Los ojos se nos pusieron grandes, casi se nos escapó el corazón del cuerpo, y nos miramos, algunos con lágrimas en la cara, preguntándonos ¿y ahora qué? ¿Qué de nuestras vidas? ¿Qué de nuestro futuro? ¿Qué de nuestra familia? Sin embargo, ese “qué” punzante fue el disparador, el indicador de que había una luz pequeña en tanta oscuridad (Testimonio de trabajador de La Cabaña, 2006).

La Cabaña forma parte de la historia del sector industrial lechero en el sur de la provincia de Santa Fe. La empresa, fundada por las familias Sarabali, Burgos y Burde, comenzó a funcionar en el año 1944 en la ciudad de Rosario. La fábrica se encontraba localizada en pleno centro de Rosario, exactamente en Balcarce 1046, entre las calles San Juan y Rioja, y a sólo una cuadra de Bv. Oroño (arteria emblemática y residencial de la ciudad). En el año 2018 la cooperativa se trasladó a su nueva planta de la ciudad de General Lagos (a 25 km al sur de Rosario), donde funciona hasta la fecha en que se escribe este capítulo.

Como ocurre en muchas empresas, el momento del traspaso de la gestión de los y las fundadores a las subsiguientes generaciones suele ser decisivo en la vida de estos establecimientos, y así lo fue también para La Cabaña S.A. Son varios los testimonios de los y las antiguos empleados que dan cuenta de la caída en el rumbo de la firma basado en malas decisiones y una administración deficiente.

La problemática suscitada por el recambio generacional en la dirigencia de la empresa y la crisis social, política y económica del 2001 conformaron el marco en que se produjo la decisión de presentarse en convocatoria de acreedores en ese mismo año. Para ese entonces habían despedido a diecisiete trabajadores/as de la empresa. La respuesta por parte del resto de los y las trabajadores/as —en desacuerdo con la decisión patronal— no se hizo esperar y, tras una fuerte lucha apoyados por la Asociación de Trabajadores de la Industria Lechera de la República Argentina (ATILRA)⁶⁰, fueron reintegrados a sus puestos. Este antecedente marcó de alguna forma un antes y después para los y las trabajadores de La Cabaña S.A., quienes lo tomaron como un preaviso de lo que vendría en el futuro.

Luego de los hechos ocurridos a principios del nuevo milenio, en donde se dan lugar los conflictos laborales y el vaciamiento por parte de los y las dueños/as de la empresa (venta del edificio de la planta industrial como de la distribuidora Intyfood y aparición de

⁶⁰ Institución sindical de primer grado que desde 1944 protege los derechos laborales y profesionales de todos los trabajadores de esa industria.

productos con la marca La Cabaña que provenían de otros lugares), los y las trabajadores/as decidieron afrontar la difícil situación que estaban atravesando. En el año 2006 ante el pedido de quiebra por parte de los dueños/as, los y las 54 trabajadores/as de La Cabaña S.A. emprendieron un proceso de lucha para seguir al mando de la fábrica. Hasta el momento de inicio del conflicto la planta procesaba unos 7 mil kilos diarios de grasa de leche para fabricar manteca y crema. La marca Inty estaba presente en todas las cadenas comerciales rosarinas, pero además la empresa realizaba trabajos por cuenta y orden de terceros. Ante la lucha de los y las trabajadores/as, los y las abogados/as de ATILRA se interiorizaron en la situación para evaluar posibles medidas legales a tomar. En esos días la fábrica estaba parada, no había ningún tipo de producción y se procede a la toma del establecimiento.

Las personas que por ese entonces hacían funcionar La Cabaña S.A., los y las trabajadores/as, se encontraron de repente ante una realidad inédita e inesperada para ellos. En esta nueva realidad deben autogestionar sus capacidades de trabajo, situación que los lleva a iniciar los trámites para conformarse en cooperativa de trabajo y evitar, de esta forma, la quiebra directa. Por ello buscaron la manera de vincularse con diferentes actores del territorio para sostener el proceso de recuperación iniciado y el futuro mismo de la cooperativa.

Construyendo el campo relacional de la Cabaña

La estrategia de recuperación de La Cabaña no aparece espontáneamente sino que surge de la articulación con diversos actores. En particular identificamos cuatro actores con gran relevancia en esta etapa del proceso: los y las promotores, la Federación Argentina de Cooperativas de Trabajadores Autogestionados (FACTA)/ Autogestión, Cooperativismo y Trabajo (ACTRA), el sindicato ATILRA y el Estado en sus diferentes niveles (nacional, provincial, local). A continuación detallamos cada una de ellas:

● *Los promotores*

En un contexto en el cual las numerosas ER que le precedieron a La Cabaña instituyeron la “recuperación de la empresa” como una estrategia viable y posible para sostener los puestos de trabajo en casos de quiebra o abandono patronal, la posibilidad y la decisión de erigir esta alternativa, cuenta con el rol clave de los distintos referentes políticos y militantes que por su función en los procesos de recuperación llamamos “promotores”.

Identificamos y destacamos el rol de los mismos por ser quienes se acercaron para acompañar a los y las trabajadores/as durante el proceso de conflicto. Estas personas son cuadros del sistema político y sindical, no necesariamente empleado/as de las empresas en conflicto, que con el tiempo se constituyen en los y las dirigentes de los nuevos movimientos de las ER. Cuentan en su haber con otras experiencias de recuperación, que les permite demostrar a aquellas empresas que ese camino es posible.

La participación de los y las promotores/as, encarnada primordialmente en la figura de José Abelli⁶¹, nutrió al proceso de La Cabaña con conocimientos basados en su propia experiencia, al tiempo que aportó en la construcción de vínculos con otras ER, organizaciones y áreas del Estado que aún no conformaban el campo relacional de la cooperativa.

Si bien es posible que el vínculo entre La Cabaña y los y las promotores/as haya tenido tensiones, en los testimonios obtenidos de ambos actores predominan las referencias a la cooperación entre ambos. Los y las promotores/as expresan su posicionamiento con respecto a La Cabaña como la intención de lograr el sostenimiento en el tiempo, apuntando a que la misma se convierta en una experiencia a replicar — buscando mejorar su producción y

61 Referente en el mundo de las ER tanto a nivel provincial como nacional, que en ese momento se encuentra participando de la Federación Argentina de Cooperativas de Trabajadores Autogestionados (FACTA) y que con el paso del tiempo se mantiene cercano a La Cabaña y fomenta espacios organizativos de estas experiencias en Rosario y la región

colocándola de ejemplo entre este tipo de experiencias— y que potencie su capacidad de interpelar al Estado con miras a su reconocimiento y apyo.

- *Organizaciones, integración con otras ER*

En el caso de FACTA/ACTRA, las dos federaciones de ER a las que perteneció y actualmente pertenece la cooperativa, las relaciones entre las experiencias de ER que las conforman tienen un fuerte componente de colaboración y apoyo mutuo. Aunque se reconocen tensiones y conflictos que en algunas oportunidades lleva a la separación de la anterior federación y de algunas ER particulares. Las diferentes empresas autogestionadas encuentran beneficios mutuos a la hora de relacionarse colaborativamente en pos de una estrategia de consolidación que permita el sostenimiento tanto en términos de resolución de los conflictos judiciales como la formalización de sus figuras legales en un principio y sostenimiento económico más adelante. Observamos que la principal colaboración es expresada principalmente en el apoyo y la transmisión de saberes desde experiencias las ER con mayor trayectoria hacia las más recientes.

El aporte al proceso de recuperación en el caso de FACTA y luego ACTRA, comprende fortalecer los aspectos organizativos, económicos, simbólicos y de pertenencia para luchar en pos de reclamos colectivos. Estas organizaciones expresan su postura en el poder consolidar el movimiento de ER y tener mayor incidencia en relación a las políticas que se destinan al sector en los diferentes niveles local, provincial y nacional. Encontramos posicionamientos en sintonía y de colaboración con respecto al perseguido por la cooperativa La Cabaña, que veremos más adelante expresados en proyectos en conjunto.

- *Sindicato*

En el caso de ATILRA⁶² reconocemos un nexo particular que se transforma a lo largo del tiempo. La relación con la seccional puede rastrearse desde el apoyo a los primeros conflictos con los ex dueños/as de la empresa y al realizarse el pedido de quiebra de la misma, siendo uno de los principales acompañamientos en las acciones emprendidas por los y las trabajadores/as. Con el paso del tiempo, y en el proceso de la conformación de la cooperativa, ATILRA demuestra algunas limitaciones que ponen en tensión la postura del sindicato y la de los y las trabajadores/as en relación al cobro de las indemnizaciones.

El posicionamiento del sindicato se corresponde con sus horizontes de sentido en el marco de las relaciones salariales de los y las trabajadores/as, y contemplando solo una salida habitual en estos procesos: la quiebra y disolución de la empresa con el correspondiente cobro por las indemnizaciones y salarios adeudados. Sin embargo, más allá de las diferencias acompañó e intervino en el proceso de quiebra a favor de los y las trabajadores/as.

62 Cuando sucede la recuperación de La Cabaña S.A. la seccional de ATILRA de la ciudad de Rosario estaba liderada por un grupo de personas con fuerte vínculos con la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA). La historia de esta seccional tiene sus antecedentes en una combativa comisión interna de la fábrica COTAR que en la década del setenta integra la intersindical del Cordón Industrial del Gran Rosario. Esta experiencia coloca la base para que nuevamente en los noventa, asuma una comisión directiva del sindicato reivindicando las luchas previas. Esta seccional se caracteriza por sus actividades solidarias hacia otros actores del mundo del trabajo. Se dan así los acompañamientos a la CGT San Lorenzo, de Mujeres en Lucha frenando los remates de los campos de pequeños agricultores, contra la privatización del Banco Santa Fe, la lucha de los docentes con la carpa blanca y organismos de los derechos humanos participando de escraches a genocidas, entre otras. Con este tipo de posicionamiento se produce con el tiempo una reacción por parte de las autoridades nacionales del gremio y la búsqueda de desacreditación de la seccional desembocando en el enfrentamiento del año 2008. En el marco del mismo se produce el fallecimiento de uno de los sindicalistas y luego devendría en la disolución de la seccional Rosario.

- *Estado nacional*

Desde su constitución como cooperativa, a nivel nacional progresivamente fue estableciéndose una serie de medidas y políticas⁶³ que se orientan hacia el acompañamiento de las ER. El posicionamiento de la experiencia de La Cabaña hacia el Estado nacional da cuenta de una relación, que a pesar de sus críticas y demandas, aporta apoyos desde la esfera pública hacia la ER y su sostenibilidad en el tiempo. La historia de la cooperativa es testigo de diferentes momentos de articulación estatal, los posicionamientos de ambos actores encuentran la manera de sostener un vínculo. El posicionamiento del Estado nacional de las administraciones de Kirchner (2003-2007) y Fernández de Kirchner (2008-2015) se orientó al desarrollo de un vínculo que permite a La Cabaña y a otras ER sentirse acompañadas por medio de la generación de espacios institucionalizados, políticas particulares y sostenidas en el tiempo (por ejemplo el Programa de Trabajo Autogestionado - PTA)⁶⁴.

La administración de la Alianza Cambiemos encabezada por Mauricio Macri (2015-2019) sostuvo algunas de las políticas hacia el sector reconocidos por la propia cooperativa (por ejemplo el antes nombrado PTA) pero lo afectó gravemente a través de los “tarifazos” en los principales servicios y el avance de medidas políticas como judiciales que eran contrarias a la posibilidad de

63 Para más detalle de las políticas y medidas en los distintos niveles del Estado ver Castagno (2021) “Estrategias plurales de sostenibilidad; una aproximación al campo relacional de la cooperativa La Cabaña (2006-2019)”.

64 Surge por resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en el 2004, se dirige en particular para los trabajadores de las ER independientemente de la figura que adopten, consistiendo en el apoyo económico no reembolsable para ayuda económica, individual, asistencia técnica, mejora de capacidad productiva o física y expansión de la unidad en el mercado.

recuperar los inmuebles de ER como el caso emblemático del Hotel Bauen⁶⁵.

En la gestión del Frente de Todos (2019-2023), algunos hechos significativos que involucra a las políticas hacia el sector son el paso del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) al Ministerio de Producción, el promotor José Abelli, vinculado con la cooperativa, cumple funciones como asesor de ese ministerio y en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social se produce la creación de la Dirección de Empresas Recuperadas a cargo de Eduardo Murúa, un referente del sector.

- *Estado provincial*

En la relación con el Estado provincial (del 2007 a 2011 Jorge Obeid estuvo a cargo de la gobernación de la provincia por el partido Justicialista, desde el 2011 hasta el 2019 el Frente Progresista Cívico y Social con Antonio Bonfatti y Miguel Lifschitz después, y en el 2019-2023 a cargo de Omar Perotti volviendo el Partido Justicialista al poder provincial) observamos componentes colaborativos por parte de ciertos ministerios (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Ministerio de la Producción) mencionados por la cooperativa, una política de apoyo a las experiencias y reconocimiento del/de la trabajador/a autogestionado/a. El Ministerio de Producción es quien interviene con las herramientas de promoción generales como créditos, formación, asistencia técnica y agilizando circuitos administrativos.

Aunque existan ciertas diferencias en cuanto a la estrategia productiva hacia las ER, el posicionamiento del Estado provincial se

65 El hotel llegó a la quiebra el 22 de febrero del 2001 y en 2003 ocurrió la ocupación del mismo con la inscripción como cooperativa. El Bauen y sus trabajadores se convirtieron en un ejemplo de lucha laboral en la Argentina post-crisis 2001. En el año 2016 se aprueba la ley de expropiación del inmueble en el Senado que beneficia a los trabajadores, pero poco después el presidente Macri veta la normativa. Tiempo después, en el 2018 se ordena por parte de la justicia el desalojo del hotel y la devolución de su dominio a los empresarios.

basa en el reconocimiento de la experiencia de La Cabaña, por medio de acompañamiento en políticas. También se sostiene desde este nivel estatal un enfoque productivista y de autonomía en términos económicos, pero que tampoco le resta importancia a sus condiciones de experiencias cooperativas-autogestivas. Ello implica reforzar mediante políticas la búsqueda de autonomía, que la cooperativa junto con otras ER pueda equipararse a otras experiencias del sector más vinculado al sector tradicional de la economía social.

- *Estado local*

Con respecto al Estado local observamos que la relación también cuenta con componentes de colaboración hacia La Cabaña, expresada en facilitar gestiones de habilitaciones, tributos locales del establecimiento y participación en actividades de promoción de productos locales. La mayoría de las iniciativas por parte del municipio no representan una gran asistencia en términos materiales, sino que apuntan más a asumir una postura en la agenda pública del gobierno local con respecto a las ER. En el posicionamiento del municipio hacia La Cabaña hay un claro apoyo y cercanía con la experiencia. Asimismo, no parece el Estado local el contemplar la idea de poder direccionar, articular y reforzar diversas experiencias de ER en el territorio en relación a lo productivo y acompañamiento con políticas en el tiempo.

- *Legislatura provincial*

En el marco de discusión de las políticas públicas hacia el sector, en 2017 la Legislatura de la Provincia de Santa Fe sanciona la Ley N° 13710 de Protección y Apoyo a las Empresas Recuperadas por los Trabajadores la cual compromete a la provincia a apoyar a las cooperativas de trabajo que gestionen por cuenta propia emprendimientos productivos en cualquier rama de la economía.

La presidenta de la cooperativa La Cabaña⁶⁶ entiende la sanción de la ley de ER como un reconocimiento por parte del Estado de lo que podían hacer las autogestionadas. Sobre la ley en particular comenta que era lo que las ER venía solicitando desde un principio, una batería de medidas, subsidios para inversión en maquinarias, de materias primas, asesoría legal y técnica.

Previo a la sanción de esta ley ocurrieron expropiaciones por parte de la legislatura santafesina, como por ejemplo a finales de 2012, cuando se logró la sanción de la ley de expropiación a favor de la Cooperativa de Trabajo Naranpol. Luego a partir de la sanción de la ley de recuperadas, la misma sirvió para fundamentar el fallo sobre la expropiación o la eventual compra de inmuebles en otros, como el de Prunelle en el año 2017. Uno de los casos más recientes, es el de la Cámara de Diputados y Diputadas de Santa Fe aprobando la ley que ratifica una iniciativa de preservar los bienes, muebles y maquinarias de la Cooperativa de Trabajo Textil de Carreras que puedan estar sujetos de expropiación y evitar su remate.

La relación con la institucionalidad legislativa provincial –expresada con la sanción de la Ley de Empresas Recuperadas en la provincia de Santa Fe y sumada a las leyes de expropiación para el caso de otras ER– contempla un posicionamiento favorable del legislativo provincial con el sector de ER. Sin embargo, aún quedan aspectos para avanzar en la reglamentación y funcionamiento de la ley aprobada.

• *Poder judicial*

En todo el proceso de recuperación de La Cabaña la jueza del Juzgado Civil y Comercial N° 4, interviniente en el caso, fue

66 Edith Encinas, comienza su desempeño en la empresa como repositora de los productos de la firma en los supermercados de Rosario. Esto no le impide estar al tanto y en contacto con la realidad de la firma y la situación de sus compañeros en las otras secciones de trabajo. Luego del proceso atravesado que termina derivando en la conformación de la cooperativa La Cabaña, la dirigente ocupa lugares importantes dentro del Consejo de Administración de la misma como síndica, presidenta, tesorera y secretaria.

reconocida como un actor clave tanto por parte de los y las trabajadores/as de la cooperativa y por la ex abogada de los mismos. Durante lo que dura el conflicto los y las trabajadores/as de La Cabaña mantienen conversaciones con ella para brindarle un panorama de lo que ocurría en las instalaciones de calle Balcarce. La presidenta de la cooperativa reconoce que por medio de este acercamiento se logra una confianza de la jueza en el accionar de los y las trabajadores/as.

En el caso de la institucionalidad judicial interviniente la relación esgrimida con La Cabaña posee componentes colaborativos, de predisposición a interceder a favor de la misma, apoyándose en las leyes vigentes como la Ley de Concurso y Quiebras⁶⁷. En el posicionamiento juega un rol importante la cuestión personal del involucramiento de la jueza. Sin embargo, vale aclarar que fue una situación de excepcionalidad dentro de lo que podemos considerar el poder judicial tanto en Santa Fe como a nivel nacional. Fueron muchas las ER que tuvieron a lo largo de los años reveses judiciales, donde muchos de los fallos favorecen a los dueños de las fábricas/empresas.

El repaso de los vínculos conformados y los posicionamientos que los atraviesan, hace evidente que la construcción del campo relacional no es un hecho establecido de una vez y para siempre, sino que implica un proceso de reconfiguraciones frente al que la cooperativa debe trazar sus propios posicionamientos. Con esta idea aludimos a que la construcción del campo relacional forma parte de una estrategia política por parte de La Cabaña.

67 En el año 2002, nuevamente se reforma la ley de quiebras por medio de la ley 25.589, introduciendo el art.190 de gran importancia para las ER que están surgiendo en el país. El mismo detalla: “En la continuidad de la empresa se tomará en consideración el pedido formal de los trabajadores en relación de dependencia que representen las dos terceras partes del personal en actividad o de los acreedores laborales quienes deberán actuar en el período de continuidad bajo la forma de una cooperativa de trabajo”. Este artículo de la Ley brinda la posibilidad a los trabajadores de constituirse en cooperativas de trabajo y continuar con el funcionamiento de la fábrica.

Hasta aquí hemos repasado los principales actores que incidieron en el procesos de recuperación de La Cabaña y sus sostenibilidad en el tiempo, así como sus respectivos posicionamientos. Por medio de las vinculaciones, el apoyo y la lectura de posicionamientos favorables o en tensión, y la posibilidad de incidir en ellos, se constituyó una trama social de actores. Esto es, un campo relacional desde el cual se proyectan horizontes de expectativas que pueden plasmarse en diferentes proyectos para el territorio en el que se inscribe esta experiencia. A continuación, reconstruimos esos diferentes proyectos, y la idea de territorio que resulta de ellos, así como su vinculación con la sostenibilidad de la cooperativa La Cabaña.

El Proyecto territorio de la Cabaña

En el proceso de recuperación de La Cabaña observamos que existe un compromiso para mantener el campo relacional por medio de diferentes estrategias y acciones, expresando el carácter dinámico de las relaciones entabladas. El campo relacional busca su influencia en el territorio a través de un proyecto que exprese su visión e intereses. Por lo que se constituye un proyecto territorio que orienta el accionar de la cooperativa, con los actores que entran en relación y conforman su campo relacional. En este punto precisamos la idea de proyecto territorio como aquel conformado por actores particulares, con intereses, intencionalidad, historias e ideologías específicas, que plasman en este caso sobre el territorio una forma particular de concebir el mundo, los actores e instituciones ligadas a las mismas (Madoery, 2016).

Una vez recuperados los puestos de trabajo, La Cabaña emprendió un conjunto de definiciones y proyectos vinculados con el territorio que habita. Un hito que marcó el proyecto en cuestión, está vinculado a la nueva planta en la comuna de General Lagos, localidad ubicada a 22 km al sur de Rosario. La relocalización de La Cabaña respondió a un conjunto de factores, en particular se

destacan tres de ellos. En primer lugar, los costos del alquiler del inmueble ubicado en Rosario se habían disparado. En segundo lugar, ya eran numerosos los reclamos por parte de los y las vecinos/as de la fábrica localizada en calle Balcarce, a causa de los ruidos generados por la producción. En tercer lugar, las nuevas disposiciones del Código Urbano de la localidad sancionado por el Concejo Municipal que recomendaba la radicación de las industrias en la periferia urbana, alejada de las zonas residenciales de la localidad⁶⁸.

Esta situación, sumada a la necesidad de ampliar y renovar las instalaciones para aumentar la producción (la incorporación la producción de queso rallado y dulce de leche que tercerizan) llevó a la cooperativa a buscar nuevos horizontes en la comuna de General Lagos⁶⁹.

El traslado de las instalaciones también significó transitar por nuevas dinámicas de trabajo y maneras de pensarlo hacia adentro de la cooperativa. En el establecimiento de calle Balcarce se encontraban distinguidos los sectores de producción, cremería, mantequería y pasteurización. La construcción desde sus cimientos de la nueva planta ofrece la posibilidad de repensar su organización a los y las trabajadores/as y al mismo tiempo reforzar algunas instancias colectivas. En ella todos los y las trabajadores/as comparten un gran espacio de producción, transformándose en una construcción colectiva tanto en lo material como lo simbólico, expresándose el involucramiento de los y las trabajadores/as en base a la experiencia acumulada en calle Balcarce.

La injerencia de La Cabaña en la localidad de General Lagos comienza a evidenciarse desde los primeros momentos de su

68 En función de ello se establece un programa de traslado de aquellas PyMEs que por cuestiones medioambientales o de tránsito debían mudarse de su sitio original, siendo La Cabaña una de ellas.

69 La nueva realidad de los trabajadores y la nueva fábrica destaca aún más el proceso de la cooperativa La Cabaña ya que resulta ser una de las primeras del país en construir su propia planta. No sólo consiguen recuperar las fuentes de trabajo, también logran construir la posibilidad de incrementar las mismas por medio de la ampliación de su lugar de trabajo.

establecimiento. Un ejemplo para mencionar es la organización de la celebración del Día de las Cooperativas en esa localidad que reúne a cooperativas de trabajo de todo el país. La presidenta de La Cabaña y de ACTRA, en sintonía con el intendente de la localidad, apuntan en un futuro a poder convencer a cada vez más experiencias autogestivas de radicarse en la localidad, concretamente la posibilidad de un proyecto que atraiga a otras experiencias de autogestión en el territorio.

La importancia de este traslado y todo lo que conlleva, excede claramente una cuestión de movilidad espacial y de ampliación de la capacidad productiva de La Cabaña sino que implica también el devenir y la coexistencia de varios proyectos que confluyen en torno al proyecto territorio de la experiencia. Al proyecto de La Cabaña lo podemos desglosar en diferentes proyectos más específicos: el económico-comercial, el organizativo y el institucional.

El análisis del proyecto territorio y su composición, nos permiten acercarnos aún más a la comprensión de la sostenibilidad que persigue la experiencia. La posibilidad de crecimiento y de inaugurar una nueva planta debe ser considerada como la materialización de proyectos que se gestaron con el devenir de la experiencia. A continuación nos referimos a algunos de ellos:

- *Proyecto económico comercial*

Una vez que atraviesa su proceso de recuperación, la cooperativa confrontó uno de sus mayores desafíos: volver a producir e insertar sus productos en el mercado. Situación compleja, y con muchos obstáculos de por medio, que puso en evidencia la necesidad de contar con materia prima, insumos y con clientes nuevos para los productos.

El posicionamiento comercial de la cooperativa intentó marcar reglas de juego diferentes a las predominantes entre los actores del mercado, en su relación con proveedores y clientes. Con esta estrategia la lógica mercantil dejó de ser un condicionante absoluto para ser un factor más en pos de la sostenibilidad de La Cabaña.

La presidenta de la cooperativa (comunicación personal, 1 de junio, 2018) reafirma claramente esta búsqueda por medio de un ejemplo en la táctica de comercialización:

“Decidimos no vender a la Gallega⁷⁰, y todo el mundo “pero no estás”, no estoy pero subsistimos. No es el único lugar donde voy a vender o porque yo no esté ahí no voy a existir. Existen otros mercados, otros canales de venta que hay que buscar. Pero es cuestión de hacer una mirada más abarcativa de lo que es en sí el mercado. Me parece que así caemos en la lógica de siempre y no miramos lo que hay afuera.”

Por lo tanto, la experiencia de La Cabaña transitó el dilema de insertarse en el mercado para la comercialización de sus productos, lo que implica competencia e intercambio mercantil, sin claudicar en la defensa de valores centrales de la experiencia como la cooperación, la solidaridad y la reciprocidad. Esto recuerda la distinción entre mercantil y comercial por parte del economista Karl Polanyi. Por un lado, lo mercantil expresado en las sociedades de mercado y los intercambios al que se ven obligados los individuos para obtener sus ingresos, y por otro, lo comercial como aquellas formas de intercambio preocupadas en preservar a las sociedades que pertenecen. Este último está ordenado por una regla de costumbre, afecto o proximidad nos indicará el autor (Polanyi, 1978).

A la experiencia de la cooperativa se le presentan interrogantes sobre cómo definir y construir un proyecto político y económico a partir de ese posicionamiento ¿Cuál es el tipo de control que puede tener sobre sus productos?, ¿en base a qué lógicas comercializar sus productos? Sin embargo, la búsqueda de estas otras lógicas no obliga a pensar en términos de competencia, sino que lo hace enmarcada en una lógica de EPSS. En la postura de la presidenta de La Cabaña (comunicación personal, 1 de junio, 2018) las recuperadas están habilitadas para “hablar de competencia” y que no lo considera un tema solamente del mundo empresarial privado. Las ER pueden competir, pero no se refiere a cualquier competencia,

70 Un supermercado reconocido de la ciudad de Rosario que cuenta con varias sucursales en la ciudad.

la misma no incluye por ejemplo, estrategias de *dumping*, sino que es entendida por medio de un precio justo y de calidad en el producto. La búsqueda consiste en que el cliente valore o prefiera sus productos, no solo porque sean de una cooperativa sino que también pongan en consideración el precio y calidad de los mismos.

En la misma perspectiva, La Cabaña da importancia a qué tipo de clientes ofrecer sus productos. Así es que proyectando una lógica que dispute el sentido predominante del mercado, donde imperan valores exclusivamente económicos, se pone en consideración elementos de índole social y solidaria. Dentro de la clientela de la cooperativa, se identifican aquella que mejor se adecua a sus necesidades y cuidan el producto que se les entrega. La ER privilegia no vender a una multinacional y en cambio hacerlo a algún almacén minorista o emprendedor. Ello redundo además en mejor rentabilidad en algunos productos, por ejemplo con la venta de manteca.

Una de las más recientes estrategias comerciales en las que participó La Cabaña fue la iniciativa “La Lactería”, local que vende productos lácteos de cooperativas por fuera de los grandes hipermercados y a menores precios por la eliminación de costos de intermediación. Este emprendimiento nació de la unión de esfuerzos del partido Ciudad Futura y la cooperativa láctea Cotar. En el local se pueden comprar productos de la cooperativa La Cabaña y de pequeños/as productores/as regionales que no llegan, a veces porque no los dejan y otras veces como vimos, por decisión propia, a las góndolas de las grandes superficies de comercialización (“Lácteos con espacio propio y sin intermediarios, 2020).

● *Proyecto organizativo*

En este punto retomamos los momentos previos a la creación de ACTRA, federación que se constituye a partir de un “desprendimiento” de FACTA y tiene como característica particular una impronta más santafesina entre las ER que la integran. Aunque no estuviera formalizado en su momento el espacio de la nueva federación, La Cabaña y las experiencias de ER siempre se encontraban

socorriendo o formando nuevas cooperativas en Rosario y la región. Por lo que para el año 2016 se decidió la conformación de ACTRA, ya que la mayoría de las ER se encontraban ya formadas, recuperadas y produciendo. De esta manera los diferentes representantes de cada experiencia podían participar tanto dentro de la federación y sostener también sus cooperativas.

A partir del surgimiento de la nueva organización, observamos cómo el proyecto organizativo asumió un rol muy importante durante esos años en los procesos de recuperación de varias experiencias en el territorio de Rosario y la región, como por ejemplo en el caso de Expreso Júpiter y del Lavadero Americano⁷¹. Como nos relata el ex síndico de La Cabaña (comunicación personal, 15 de junio, 2018): “(...) y así se formaron un montón de cooperativas mientras nosotros trabajábamos de esa manera. Es decir ‘éramos maestros sin título’”.

La formación de ACTRA tuvo una repercusión importante dentro de las cooperativas que le dan origen como así también para las iniciativas y necesidades de La Cabaña, tal como lo manifiesta el ex síndico de la cooperativa. Al momento de la creación de la federación se propuso a la entonces presidenta de La Cabaña para que presidiera la misma. En el inicio del nuevo espacio se expresó que “las cosas empezaron a ser distintas”, la incorporación de la cooperativa en la Federación permite obtener una mayor incidencia en los niveles del Estado para reclamos de políticas (se comienza a acceder a algunos subsidios, a los cuales antes se dificultaba alcanzar), necesidades de la ER y aumentar el protagonismo en distintos ámbitos de participación. La razón de este cambio según el ex síndico de la experiencia (comunicación personal, 15 de junio, 2018) se explica en que “no es lo mismo participar vos como

71 Expreso Júpiter es una empresa de más de 60 años que en el 2009 entró en un proceso de crisis por el fallecimiento de sus titulares y en ese marco en el 2012 entró en concurso y estuvo a cargo de diferentes administradores. En el caso del Lavadero Americano, hacia fines de 2017 y con 25 trabajadores vieron cómo se iniciaba un proceso de vaciamiento que iba camino al cierre, un escenario que los llevó a tomar la empresa y hoy estar trabajando como cooperativa.

cooperativa, representando a 35 personas, que como federación representando a 20 cooperativas, que significan 700-800 personas que están laburando”. Esto significa un aumento y cambio notable de la representatividad para las experiencias, entre ellas incluida La Cabaña.

Con ACTRA no solo se logró dar un marco de encuentro, sino que también se construyó un actor de negociación más fuerte para la demanda y diálogo ante el Estado. Así, se estableció una mejor relación con organismos nacionales como el INAES, con el Estado provincial y municipal. En el año 2012, el gobernador Antonio Bonfatti firma los decretos n° 2689 y 2690 que crean el Consejo Provincial de Asociativismo y Economía Social⁷² y el Sistema Provincial de Sellos Cooperativos. El gobernador destacó en ese momento que las iniciativas estuvieron en relación con uno de los proyectos del Plan Estratégico Provincial que apunta al fortalecimiento de la economía social y a propiciar desde el Estado la fortaleza del movimiento cooperativo y la economía social (“Santa Fe tiene su sistema”, 2012). La participación que tiene desde entonces la federación en el Consejo se inscribe en una estrategia para ser escuchada tanto por parte del Estado provincial como de cooperativas y mutuales del sector tradicional de la economía social y además ser parte de las discusiones, decisiones, a partir de lo cual se reconozca el valor de las ER dentro del sector.

Más cerca en el tiempo, y en el marco del Consejo Provincial de Asociativismo y Economía Social, se presenta en el año 2021⁷³, el

72 El Consejo tiene por objetivo la actuación como órgano de consulta, asesoramiento en materia cooperativa y mutual, y está conformado por el Estado provincial, por medio del Ministerio de la Producción y sus respectivas secretarías. Además lo integran entidades de segundo y tercer grado que nuclean a las cooperativas y mutuales radicadas en la provincia. Para el caso de aquellas entidades cooperativas y mutuales de primer grado que por su dimensión y desarrollo posean suficiente representación en el sector, se someten a reconocimiento del resto de las entidades federadas integrantes de la comisión. En el ámbito del Consejo, específicamente en la comisión de cooperativas del mismo, es donde se impulsa la discusión en torno a la Ley de Empresas Recuperadas aprobada por la legislatura provincial en el año 2017.

73 Gestión Provincial Perotti 2019-2023, Partido Justicialista.

proyecto de Ley que busca crear la Agencia para el Desarrollo del Ecosistema Asociativo Provincial, ente que apunta a generar políticas de promoción, innovación y desarrollo del cooperativismo y mutualismo. Más allá del anuncio, vale remarcar nuevamente el involucramiento de La Cabaña, ya que el encuentro, además de contar con las palabras de funcionarios provinciales y nacionales, participan José Abelli como asesor del gabinete del Ministerio de Desarrollo Productivo de Nación y la presidenta de La Cabaña figuró entre los asistentes (“La provincia avanza en un proyecto de ley...”, 2021).

- *Proyecto institucional: la institucionalización de los trabajadores autogestionados*

En este proyecto de La Cabaña confluyen las reivindicaciones y luchas de las organizaciones de ER. Los y las trabajadores/as y organizaciones han tomado conciencia sobre las desigualdades respecto a las protecciones y derechos entre los y las trabajadores/as asociativos/as autogestionados/as y quienes trabajan en relaciones asalariadas formales. Este proyecto de la cooperativa fue dialogando y confrontando con los reclamos por una ley nacional y la ley provincial de ER que brinde derechos a los y las trabajadores/as autogestionados/as. Con este proyecto La Cabaña se orientó a reforzar el camino emprendido para ser reconocidos y protegidos social y estatalmente.

La conquista de derechos de los y las trabajadores/as autogestionados/as, representa una nueva instancia de este proyecto, que contempla no solo protecciones para los y las trabajadores sino también para las unidades económicas que conforman. Las organizaciones plantean nuevos desafíos y objetivos como la creación de un sistema de seguridad social y de crédito propio para las ER, como así también el desarrollo de redes para constituir una cadena de distribución y comercialización de los productos generados. Desde la visión de dirigentes y personas ligadas a la cooperativa La Cabaña se lo considera un objetivo a largo plazo, pero que en

el mientras tanto, sirve porque “acumulan la experiencia de otro mundo posible” (Tessa, 2007).

En el marco de estas discusiones, la Federación ACTRA, como ya vimos con un fuerte protagonismo de la presidenta de La Cabaña, en diciembre de 2016 organizó el “Seminario de Derechos Laborales en las cooperativas de trabajo”. En el mismo se debatió sobre la temática desde una mirada plural y multidisciplinaria que incluye la participación de personas ligadas al sindicalismo, legisladores, investigadores y trabajadores de la autogestión. El evento se planteó con el objetivo de intercambiar conocimientos, datos y propuestas para construir una nueva legislación que tenga en cuenta las recientes formas de trabajo de la Argentina.

En el año 2021, la presidenta de La Cabaña y a su vez presidenta de ACTRA, ingresó como consejera al Consejo Económico y Social⁷⁴ conformado durante la presidencia de Alberto Fernández (2019-2023), representando al sector de la economía social. Sobre su rol en el Consejo, recorriendo el país para conocer y escuchar las propuestas de los sectores cooperativos, comentó: “Lo primero era conseguir que nos dieran un lugar. Ahora que lo tenemos y somos escuchados, hay que ver qué vamos a llevar a ese espacio” (...) “Estoy hablando con todos para que propongan proyectos para llevar al Consejo Económico y Social” (“El sector cooperativo está siendo escuchado” 2021).

Podemos comprobar que el debate en torno a los derechos de los y las trabajadores/as autogestionados/as ya se encontraba presente en la realidad de nuestro país y la provincia de Santa Fe, solo resta observar el caso de las experiencias que se dan lugar y los reclamos de los y las trabajadores/as. Estas demandas y discusiones, que buscan una mayor protección para estas realidades, son los planteos que vienen tocando las puertas del Estado desde hace tiempo. La oportunidad de poner nuevamente en el centro el valor del trabajo

⁷⁴ El mismo es un órgano colegiado, de participación ciudadana creado por el Poder Ejecutivo nacional para debatir y buscar consenso sobre prioridades estratégicas. El concejo está conformado por 30 consejeras y consejeros de distintas partes del país de los distintos sectores.

radica también en la posibilidad de dotar de seguridad a las otras formas de trabajo que no son englobadas en el modo tradicional, dentro de la cual están los y las trabajadores/as de las ER.

En el camino hacia la consolidación de la experiencia La Cabaña conviven diversos proyectos. El proyecto económico comercial que impulsa una estrategia basada en su inserción y sostenibilidad en los mercados sin perder la solidaridad y la cooperación como valores rectores de la organización “puertas adentro”. En términos relacionales, este proyecto se expresa en la elección de a quién vender sus productos y la generación de vínculos de comercialización con otras ER de la ciudad. El surgimiento de ACTRA da cuerpo al proyecto organizativo de La Cabaña, institucionalizando la cooperación entre diferentes ER. La nueva federación representa la concreción de la unión de diversas experiencias de la región con un anclaje territorial, permitiendo la visibilización de las ER y su realidad en la agenda pública. Por último, en el proyecto institucional más allá del reconocimiento por parte del Estado hacia el sector a través de sanción de leyes, las demandas se orientan hacia los espacios y mecanismos de participación de las ER en las mismas. El proyecto institucional tiene lugar en los reclamos –de La Cabaña por medio de la organización– respecto de la sanción de leyes que contemplen al trabajador/a autogestionado/a y sobre la forma que la actual asistencia se implementa hacia las distintas ER.

Analizados y caracterizados los diferentes proyectos que lleva a cabo La Cabaña, entendidos como posicionamientos estratégicos respecto del rumbo económico, organizativo e institucional, que a la vez se apoyan en el campo relacional construido y en construcción, estos le permiten a la cooperativa desarrollar estrategias en el territorio con diferentes actores. En los proyectos quedan plasmadas las elecciones y actuaciones realizadas por La Cabaña, surgidas de las propias relaciones intrínsecas con los actores y el territorio de pertenencia. Cada uno orienta el accionar de La Cabaña en el desarrollo de estrategias comerciales alternativas, proyectos organizativos con una fuerte impronta política-territorial

y posicionamiento en las discusiones por legislaciones y políticas hacia los y las trabajadores/as autogestionado/as.

Reflexiones finales

En este artículo nos preguntamos por las condiciones para la sostenibilidad plural en el proceso de recuperación de La Cabaña asumiendo una mirada territorial. Para ello, nos propusimos reconstruir el campo relacional en el que se apoyó la cooperativa, identificando diferentes actores, relaciones, posicionamientos y proyectos.

Retomamos la pregunta inicial acerca de las condiciones de sostenibilidad de la experiencia para recuperar aquellas estrategias que aportó el campo relacional que construyó La Cabaña. Por ello, nos dedicamos a su conformación, esto es, a caracterizar las relaciones con los diversos actores y sus respectivos posicionamientos. Asimismo, reconocemos el carácter dinámico de este campo, que asimila aprendizajes y se transforma según los momentos del proceso.

A partir de las relaciones con estos actores y de su inserción territorial, La Cabaña ha ido gestando diferentes proyectos para sí, constituyendo un proyecto territorio. Reconocimos y damos nombre a algunos de ellos, entendiéndolos como posicionamientos estratégicos respecto del rumbo económico, organizativo e institucional de la cooperativa. En cada uno de los proyectos quedan plasmadas las elecciones, representaciones y prácticas realizadas por la experiencia. Al mismo tiempo, cada uno de ellos orienta el accionar de La Cabaña en el desarrollo de estrategias comerciales alternativas, proyectos organizativos con una fuerte impronta político-territorial en relación a la institucionalización de los y las trabajadores/as autogestionados/as. En conjunto plantean el compromiso de la cooperativa por disputar sentidos y lógicas que transformen su realidad particular y la del sector.

En este sentido, entendemos que la sostenibilidad de esta experiencia se basa en la combinación y el equilibrio entre: la adhesión

a estrategias económicas inscriptas en los marcos capitalistas y la adopción de principios no capitalistas en la conformación de redes, de relaciones y su inserción en el territorio. Acerca de este último aspecto, la noción de campo relacional se nos presenta como un dispositivo teórico-metodológico potente, que permite reconocer las estrategias de las experiencias de EPSS.

Si bien hacemos foco en una experiencia particular para identificar aquellas características específicas que refuerzan su potencial emancipatorio (a través de la lucha, los aprendizajes y las estrategias que se dieron entre sus trabajadores/as), reconocemos similitudes que las aproximan a otras iniciativas de EPSS. Por ello, esperamos haber aportado elementos sustantivos para comprender el conjunto de iniciativas de ESS que generan nuevas formas de trabajo en un contexto mundial de crisis del capitalismo y del trabajo asalariado.

Asumimos que la lucha cultural y política por otra economía debe ser dada en términos plurales (y no estrictamente mercantiles) en cada una de las iniciativas de ESS, y que la reconstrucción, el análisis del campo relacional y proyecto territorio de la cooperativa de La Cabaña en la ciudad de Rosario, intenta realizar un aporte en este sentido.

Bibliografía

- Berdicever, A.C “Lácteos con espacio propio y sin intermediarios en zona norte: un éxito por sus bajos precios” (28 de mayo de 2020) Diario El Ciudadano Recuperado de : <https://www.elciudadanoweb.com/lacteos-con-espacio-propio-y-sin-intermediarios-en-zona-norte-un-exito-por-sus-bajos-precios/>
- Besnier, N y Narotzky, S. (2020). Crisis, valor y esperanza: repensar la economía. *Cuadernos de antropología social*, (51), 23-48.
- Bourdieu, P., y Wacquant, L. (2005) Una invitación a la sociología reflexiva. Siglo XXI.

- Castagno, A. (2021) *Estrategias plurales de sostenibilidad; una aproximación al campo relacional de la cooperativa La Cabaña* (2006- 2019) [Tesis].
- Coraggio, J. L. (2008): “La sostenibilidad de los emprendimientos de la economía social y solidaria”. *Revista Otra Economía* N° 3. Disponible en: <https://revistaotraeconomia.org/index.php/otraeconomia/article/view/1105>
- Coraggio, J. L. (2009): “Sostenibilidad” en Cattani, A., Coraggio, J.L. y Laville, J.L. (organizadores). *Diccionario de la otra economía*. Buenos Aires, Colección lecturas sobre Economía Social, UNGS-Altamira-CLACSO.
- Gaiger, L. I. (2008): “A dimensão empreendedora da economia solidária: notas para um debate necesario”. *Revista Otra Economía* N° 3. Disponible en: <https://revistaotraeconomia.org/index.php/otraeconomia/article/view/1105>
- Gobierno de Santa Fe, “La Provincia avanza en un proyecto de ley para la creación de la Agencia para el Desarrollo del Ecosistema Asociativo Provincial” (5 de febrero de 2021) <https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/269873/>
- Hopp, M. V. (2018): “Sostenibilidad y promoción del trabajo asociativo, cooperativo y autogestionado en la Argentina actual”. *Revista Otra Economía*, 11(20):156-173, julio-diciembre. Los Polvorines. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Litman, L., Sorroche, S., & Álvarez, M. I. F. La sustentabilidad en cuestión: reflexiones desde la experiencia cotidiana de dos organizaciones de la “economía social”. *La Economía Social y Solidaria en la Historia de América Latina y el Caribe*, 61.
- Madoery, O. (2016). *Los desarrollos latinoamericanos y sus controversias*.
- Ushuaia: Ediciones UNTDF.
- Oroná, L. (12 de junio de 2006). Los trabajadores de La Cabaña. Recuperado de: http://archivo.lacapital.com.ar/2006/06/12/cartas/noticia_301299.shtml. La Capital

- Pérez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Revista Ciudades*, 28, 8-14.
- Polanyi, K. (1978): El sistema económico como proceso institucionalizado. El enfoque substantivista. En Godelier, M. “Antropología y Economía”, p. 155-178. Anagrama, Barcelona.
- Torriglia, A y Cicaré, S. “El sector cooperativo está siendo escuchado” (21 de marzo 2021) La Capital Recuperado de <https://www.lacapital.com.ar/economia/el-sector-cooperativo-esta-siendo-escuchado-n2648667.html>
- Vázquez G. (2010). El debate sobre la sostenibilidad de los emprendimientos asociativos de trabajadores autogestionados. *Revista de ciencias sociales*, 2 (18), 97-121. RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes.
- Vázquez, G. (2016). La viabilidad y sostenibilidad de las experiencias de trabajo asociativo y autogestionario desde una perspectiva plural. *Revista De La Academia*, (21), 31-55. <https://doi.org/10.25074/0196318.0.59>

Capítulo 5

Las ferias populares en la ciudad de Rosario. Estrategias de sostenibilidad plural entre la precariedad y la búsqueda de bienestar⁷⁵

SOFÍA VITALI
MARÍA SOL FRANSOI
MARÍA MADOERY

Introducción

Las ferias populares de Rosario son espacios de comercialización urbana y barrial, que constituyen una importante fuente de trabajo y de ingresos monetarios, así como una posibilidad de acceso al consumo a bajo costo, para un amplio sector de la población local que habita en los barrios periféricos de la ciudad. Se trata de espacios que han surgido de manera espontánea y disruptiva, motorizados por un conjunto de trabajadores, pequeños comerciantes y productores, autodenominados “feriantes”, que,

⁷⁵ Este capítulo es una versión re trabajada de la ponencia presentada en septiembre de 2023 en el XVIII Seminario Internacional del PROCOAS bajo el título “La sostenibilidad de las ferias populares del Gran Rosario. Estrategias colectivas entre la legitimidad y la precariedad” (Deux Marzi et al, 2023). También recupera la información presentada en noviembre de 2023 durante las XVII Jornadas Rosarinas de Antropología con la ponencia “Las y los trabajadores de las ferias populares en la ciudad de Rosario: disputas y sentidos sobre el reconocimiento de su actividad” (Vitali et al, 2023).

agrupados y organizados en una localización específica, llevan adelante la actividad de forma autogestiva, regular y programada (Madoery, 2020).

Algunas de estas ferias tienen sus orígenes en los clubes o nodos de trueque que emergieron en la ciudad en la década del 90, y se consolidaron como tales durante la crisis de 2000/2001. La generalización del mecanismo del trueque que se desplegó en cada uno de estos espacios garantizó que, en aquella coyuntura crítica, los sectores económicamente más vulnerables tuvieran acceso a bienes de primera necesidad (Vitali, 2018; Madoery 2020). Tras la reactivación económica, las ferias populares, lejos de desaparecer, funcionaron como mercados de consumo popular masivo, donde resulta frecuente encontrar alimentos procesados, frutas, verduras y bebidas, ropa nueva y usada, calzado, artículos de bazar, juguetes, productos de almacén, higiene y limpieza. También son parte de las ferias las antigüedades, los accesorios para celulares, la venta de bijouterie, y es común encontrar numerosos puestos “polirrubro” que comercializan más de un producto.

De acuerdo a la información relevada, a comienzos de 2023 en la ciudad de Rosario existen al menos nueve ferias populares, las cuales, se estima, congregan aproximadamente a siete mil feriantes⁷⁶. De estas ferias, cinco poseen una trayectoria más antigua y tienen sus orígenes en el contexto mencionado de generalización del trueque: la Homero Manzi, los Eucaliptus, el Tanque, Pocho Lepratti y Parque Oeste. El resto: Zona Cero, Casiano Casas, Chaco y Plaza Itatí, surgen entre el 2015 y el 2016, un período caracterizado por la contracción de la economía.

A lo largo de sus trayectorias, quienes motorizan las ferias, en ausencia de un acompañamiento y regulación estatal adecuada, han logrado construir sus propios marcos organizativos y mecanismos de regulación. Las y los mismos feriantes,

76 Al no existir datos oficiales acerca de la cantidad de trabajadores feriantes en la ciudad, este número se reconstruye a partir de información publicada por el Diario La Capital el 8 de enero de 2023, así como de las propias estimaciones realizadas a raíz de nuestro trabajo de campo.

establecen las pautas y los códigos de convivencia y de trabajo, ordenan la disposición de los puestos en el espacio, establecen los días y horarios de funcionamiento, los productos que pueden venderse y aquellos que están prohibidos, gestionan la limpieza del lugar al finalizar cada jornada, dialogan con el Estado, con los vecinos y otras organizaciones de cada barrio, contienen a aquellas familias que más lo necesitan, e intervienen ante los conflictos que se suscitan, entre otras cosas. Estos métodos autogestivos de organizar el trabajo y la vida, creemos, crean los marcos de lo que denominamos como institucionalidad popular (Madoery, 2020).

Ahora bien, ante las dificultades que se presentaron durante el contexto de pandemia, y la necesidad de garantizar la continuidad de la actividad en el marco de los cuidados sanitarios, el Estado Municipal tomó mayor protagonismo en la regulación de estos espacios. Esta era una de las demandas que las y los feriantes venían impulsando desde hacía varios años atrás. En este contexto particular, la mejora en la relación con el municipio se vio cristalizada en avances respecto de la reorganización de los espacios, así como en cierto reconocimiento y legitimidad social, pero no generó, al menos por el momento, mejoras sustantivas en las condiciones de trabajo. Por el contrario, la precariedad parece naturalizada, tanto por las y los feriantes como por agentes estatales.

En esta dirección, en este capítulo nos preguntamos por la sostenibilidad de las ferias populares a lo largo de los años: ¿cuáles fueron las condiciones y estrategias colectivas que hicieron posible la reproducción de estos espacios de trabajo y consumo popular autogestivos?, ¿de qué modo intervinieron el Estado, el mercado y las redes comunitarias en el sostenimiento de los mismos?, ¿de qué manera propiciaron y/o condicionaron el desarrollo, construcción y/o transformación de sus estrategias de sostenibilidad? Para responder a estos interrogantes, recuperamos los registros elaborados durante un trabajo de campo realizado entre mayo y septiembre de

2022⁷⁷, donde se llevaron a cabo entrevistas a feriantes y referentes de las ferias, así como a funcionarios municipales. Asimismo, se realizaron observaciones *in situ*.

Analizamos la información construida desde la perspectiva de la sostenibilidad plural (Vázquez, 2016) en diálogo con la noción de experiencias de precariedad de Narotzky y Besnier (2014). Desde estas coordenadas, entendemos a la precariedad desde una noción ampliada y política, que incluye aquellas acciones dirigidas a alcanzar vidas que valen la pena ser vividas. En este sentido, se plantea la precariedad no sólo como condición económica, sino como experiencia que abre camino para indagar la agencia política de los sujetos precarizados. Las experiencias de precariedad, tal y como estos autores las denominan, constituyen desde su mirada, la base para el desarrollo de estrategias individuales y/o colectivas orientadas a mejorar su bienestar y el de las generaciones futuras, entendiendo por bienestar el logro de expectativas socialmente razonables de comodidad material y emocional, que dependen del acceso a los diversos recursos necesarios para alcanzarlas (Narotzky y Besnier, 2014).

En términos expositivos, en primer lugar, describiremos las condiciones precarias de trabajo y vida bajo las cuales las y los feriantes desarrollan su actividad. Luego, analizamos las estrategias colectivas que hacen a la sostenibilidad de las ferias, atendiendo a las formas de vinculación y condicionamientos generados por el mercado, el Estado y por las mismas comunidades de pertenencia. Finalmente, presentamos las conclusiones.

⁷⁷ Este trabajo recupera la información construida durante el trabajo de campo realizado en seis ferias populares de la ciudad en el marco de un proyecto de investigación más amplio titulado “La venta ambulante frente a los efectos de la pandemia COVID-19: contribuciones al diseño de políticas públicas incorporando la perspectiva de las y los trabajadores”, coordinado por el Centro de Innovación de los Trabajadores (UMET/CONICET). A lo largo del trabajo, recuperamos fragmentos de entrevistas de feriantes populares, de los cuales hemos modificado sus nombres para guardar anonimato de su identidad.

El trabajo en las ferias populares. Entre la precarización y la falta de reconocimiento estatal

Si atendemos a las condiciones concretas bajo las cuales se realiza la labor en las ferias populares de Rosario, identificamos que se trata de un trabajo autogestionado, sin salario, ni protecciones laborales y donde las y los feriantes están desprovistos de infraestructura adecuada para realizar sus labores durante la jornada laboral. Ahora bien, identificamos que estas condiciones suelen ser experimentadas y significadas por los sujetos bajo la expresión de sentido “vivir al día”, la cual fue mencionada con frecuencia por las y los feriantes para referirse a este trabajo. Bajo esta categoría social, no solo se refieren a la profunda inestabilidad y precariedad de las condiciones laborales, sino que se involucran una multiplicidad de dimensiones de sus vidas, tales como sus condiciones habitacionales y padecimientos en el plano de su salud.

De acuerdo a nuestro relevamiento, las y los feriantes no se encuentran registrados, ni como monotributistas independientes, ni bajo figuras jurídicas de asociación, como cooperativas. En este sentido, las inserciones laborales son precarias en tanto no acceden a derechos, ni a protecciones de seguridad social asociadas al trabajo. Sumado a ello, los niveles de ingresos percibidos durante sus jornadas son, por lo general bajos, situación que en muchos casos, les obliga a complementar esta ocupación con otros trabajos de rebusque o “changas”.

El trabajo de campo también nos permitió percibir que la condición de trabajo precario constituye una característica que, además, arrastra una profundidad histórica en relación a sus trayectorias laborales. A excepción del caso de un trabajador de una empresa alimenticia despedido durante el año 2001, las referencias a trabajos previos “en negro” fueron casi absolutas. Así, antes de ser feriantes, se dedicaban a diversas actividades también precarias, siendo las más frecuentes el empleo en empresas de limpieza (tercerizado y/o no registrado) y en casas particulares, seguido del cuidado de niños/as y de adultos/as mayores. También se mencionan

experiencias de trabajo precarizado en comercios como bares, panaderías y almacenes.

Un aspecto llamativo que emergió en las entrevistas, es que en muchos casos, esta precariedad previa, ha ocasionado incluso, consecuencias sobre su salud física. En efecto, cuando indagamos acerca de los motivos por los que dejaron sus trabajos anteriores, el principal señalamiento fue el agotamiento físico y algunas dolencias y enfermedades asociadas a las ocupaciones que no les permitieron sostenerse en la actividad. Esta causa emergió como denominador común entre las feriantes mujeres que con anterioridad se desempeñaban como empleadas domésticas en casas particulares.

Un elemento central para comprender las condiciones de precariedad en que se desarrolla la actividad en las ferias populares de Rosario refiere a la ausencia por más de veinte años de una regulación estatal adecuada para estos espacios y la relación que mantienen con el municipio. Luego de muchos años de lucha, las y los feriantes han conseguido en el año 2022 la sanción de una Ordenanza municipal que reconoce la actividad, y a partir de la pandemia, se ha avanzado en el trabajo conjunto con el municipio por medio de la Dirección de Economía Popular (creada en diciembre de 2019) para la organización de los espacios feriales y la conformación de una representación de estos a través de las comisiones de ferias.

Sin embargo, estos avances no han resultado suficientes para regular y acompañar el trabajo, el cual continúa realizándose bajo condiciones precarias. Los lugares donde se emplazan las ferias son espacios públicos, en general plazas, que están desprovistas de infraestructura adecuada. Las y los feriantes deben autogestionarse desde los gazebos, tabloneros y sillas para sentarse hasta el acceso a la electricidad, al agua potable y a las instalaciones sanitarias. Además, están expuestos a las condiciones climáticas cambiantes, sin reparo ante el viento y el frío, y sin protección del sol, entre otras cosas.

Estas condiciones, se combinan con situaciones de abuso y violencia por parte de agentes encargados del ejercicio del control estatal. En este sentido, sus testimonios relatan la existencia de múltiples situaciones de conflicto vinculadas no sólo con cierto “abandono” del Estado respecto a sus necesidades, sino también su persecución debido al uso del espacio público. Algunas ferias han atravesado amenazas de desalojo o distintas formas de cercenamiento de su funcionamiento (recorte de días, relocalización, intentos de regulación restrictiva), que han sido resistidos, tanto por feriantes como por referentes.

“Nosotros estuvimos muy abandonados por el Estado, (...) no éramos nadie. Vos ibas y tocabas puertas, hacías piquete por esto, piquetes por lo otro, piquete para que nos reconozcan. Tenemos una ordenanza que, van a ser siete años ya de una ordenanza, ahí peleándola, peleándola. Yo no sé si el Estado no quiere que nos reconozcan como lo que somos, trabajadores (...) yo cuando hablo, hablo en general, hablo por él, hablo por él, hablo por todo el mundo, (...) no hablo de mí, hablo de los trabajadores ¿me entendes? Nunca nos tuvo en cuenta. Sabían que existíamos, pero nunca llegaron a decirnos ‘Che, esta gente ¿por qué está acá?’. Solamente venían a decirnos ‘Esta gente está molestando, esta gente está usurpando espacio público’. Era un tire continuamente con la gente de la municipalidad” (Gladys, Referente de feria, entrevista, 23/07/22).

Como se desprende de este relato, la relación con el Estado es caracterizada como de “tires y aflojes” en la búsqueda de reconocimiento. A ello, se añade la confrontación por parte de la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME) y la Asociación Empresaria de Rosario (AER), organizaciones que de manera periódica realizan denuncias y reclamos por su “competencia desleal” y funcionamiento “ilegal” frente al municipio y los medios locales⁷⁸.

Trabajar en estas condiciones implica tener que estar alerta permanentemente a los controles de seguridad, correr el riesgo de

78 Diario La Capital, 23 de diciembre de 2017.

perder toda la mercadería –que en la mayoría de los casos es toda su inversión y la única fuente de ingresos–, y muchas veces padecer abusos de autoridad o violencia institucional, etc. Si bien, como describiremos más adelante, la aprobación de la Ordenanza y la creación de un área municipal en la que se inscriben las ferias populares han significado importantes avances para esta actividad, el trabajo de los y las feriantes sigue desarrollándose de hecho bajo condiciones de profunda precariedad. Ello redundo, además, en el cuestionamiento de su condición de trabajadores y trabajadoras, y la configuración de sentidos estigmatizantes del trabajo, de la actividad y del sujeto trabajador feriante, al ser considerados “ilegales” y “usurpadores” del espacio público.

Vemos así que la precarización del trabajo en las ferias populares se expresa en una multiplicidad de planos y dimensiones que hacen a la vida y dinámica laboral de las y los feriantes. Por un lado, se expresa en el déficit de acceso a derechos laborales que caracteriza a una amplia mayoría de la población trabajadora “sin salario”; por el otro, como ausencia de una infraestructura adecuada para el desarrollo de la actividad. También se traduce en ingresos bajos e inestables que obligan a las y los feriantes a complementar la actividad con otros trabajos o “changas”. Y finalmente, en la exposición a la violencia policial, facilitada por la falta de reconocimiento estatal de este trabajo. En conjunto, la precarización resulta una característica histórica que hace a las trayectorias laborales de las y los feriantes.

Ahora bien, como señalamos en la introducción, partimos del supuesto teórico de que, si bien las y los feriantes desarrollan su actividad bajo condiciones de trabajo y vida precarias, sus “experiencias de precariedad” funcionan como base sobre las cuales las y los feriantes construyen “estrategias” –individuales y/o colectivas– orientadas a mejorar su “bienestar”. Estas estrategias adquieren una importancia crucial para la sostenibilidad de las ferias populares a lo largo del tiempo.

Estrategias de sostenibilidad plural. Condiciones, límites y posibilidades de desarrollo en relación al mercado, el Estado y sus redes comunitarias

Los estudios que abordan la sostenibilidad de los emprendimientos de la Economía Popular, Social y Solidaria (EPSS), tanto en el campo académico como en el de las políticas de apoyo y promoción, suelen priorizar en el análisis la *viabilidad económica* de las unidades productivas en función de la generación de ingresos a partir del intercambio mercantil y el éxito en la inserción en el mercado. Sin embargo, estas interpretaciones no contemplan otros factores que suelen ser determinantes. En efecto, si bien en el marco de nuestras sociedades capitalistas la variable económica es fundamental en la continuidad de los diferentes emprendimientos de las EPSS, la centralidad otorgada al resultado mercantil opaca que, aún con ingresos insuficientes o inestables, muchas experiencias logran sostenerse y perdurar en el tiempo a partir de otras modalidades de intercambio que hibridan formas estrictamente mercantiles con otras basadas en el comercio. En este punto, retomamos la distinción de Polanyi (1978) para referirnos al comercio como aquellas formas de intercambio regladas por la costumbre, por pautas colectivas y que cuida de conservar las sociedades que participan.

Desde la perspectiva que aquí adoptamos, como venimos señalando, la sostenibilidad de las ferias populares se explica a partir del despliegue de estrategias individuales y/o colectivas que las y los propios feriantes construyen desde sus experiencias de precariedad. Estas estrategias no se orientan exclusivamente por el beneficio y la rentabilidad económica, sino que también están guiadas por principios de reciprocidad, solidaridad e intercambio sobre los cuales construyen un sentido de pertenencia y bienestar de su comunidad. En este sentido, nuestra perspectiva dialoga con el concepto de sostenibilidad plural de Vázquez (2016), según el cual, la sostenibilidad de los emprendimientos de las EPSS no pueden explicarse únicamente por factores económicos, sino que

también hay que considerar otras formas de intercambio y otras dimensiones (social, económica, cultural y política) que hacen a la viabilidad y la sostenibilidad de las experiencias asociativas de las y los trabajadores autogestionados.

Esta perspectiva plural considera como elementos imprescindibles en el análisis de la sostenibilidad, tanto la variable económica que posibilita la reproducción material de los sujetos, como aquellos aspectos que hacen posible la reproducción de la vida. Fundamentalmente refiere al sostén social, emocional, de los afectos y del cuidado que se observa en estos trabajos a nivel interpersonal y en redes comunitarias, así como también, los vínculos y las estrategias que se construyen en la relación con el Estado.

Recuperando aspectos centrales de esta perspectiva, y haciendo especial hincapié en las estrategias, en lo que sigue de este capítulo describiremos lo que aquí denominamos “estrategias de sostenibilidad plural” que las y los feriantes despliegan, considerando las condiciones, límites y posibilidades de desarrollo que les imprimen su relación con el mercado, el Estado y sus redes comunitarias.

Más allá de la lógica mercantil. Estrategias plurales de intercambio y comercialización

Como señalamos anteriormente, las ferias populares analizadas no se rigen necesariamente por lógicas de libre mercado guiadas por la competencia y la maximización del beneficio, sin embargo, cuentan con elementos propios de cualquier mercado: la presencia de oferentes y demandantes, y la determinación de precios de intercambio. Se trata de espacios de comercio urbano, barrial y popular que se consolidaron a través de los años a partir de diferentes estrategias de comercialización y de intercambio que han sido moldeadas por las costumbres y las pautas colectivas. Estas estrategias explican en gran medida su continuidad por más de veinte años e intentaremos describirlas a continuación.

En primer lugar, identificamos que una de las estrategias desplegadas remite a constituirse como una actividad muy flexible y permeable al ingreso tanto para oferentes como para consumidores. En esta clave, una de las pautas instituidas entre las y los feriantes es mantener la feria abierta a cualquier persona con necesidad de trabajo puede acercarse a vender. Esto permite una rápida inserción laboral y, por ende, una rápida percepción de ingresos.

Las y los feriantes entrevistados señalan que quienes ya trabajan en las ferias son quienes les indican a los nuevos participantes dónde ubicarse para feriar y las normas de convivencia y comerciales establecidas entre los mismos, entre las cuales se encuentra la prohibición de venta de productos ilegales. En palabras de Gladys, referente de una de las ferias pioneras: *“acá no te van a pedir requisito para poder trabajar (....) Si tenés algo para venir a vender, venís y me decís si hay un tabloncito y si hay espacio para vos también, esto es una familia”* (Gladys, Referente de feria, Comunicación personal, 23/07/22).

La idea de “familia” sobre la cual se sostiene el ingreso abierto a nuevos integrantes se vincula con que muchos/as han ingresado a partir de feriantes conocidos, familiares o allegados. Como describe Esteban ante la pregunta acerca de cómo comenzó a trabajar en la feria: *“Un amigo me metió acá. Un día estaba en la casa sin laburo, le digo: ‘mirá, no sé qué hacer, tengo un kiosco y no me rinde’. A lo que mi amigo responde: ‘tengo una feria y ahí quiero dejar a alguien para cuando no vaya a feriar ¿querés venir?’”* (Esteban, feriante, Comunicación personal, 17/09/22).

Además de la accesibilidad en el ingreso para feriar, se distingue que las ganancias obtenidas durante un día de trabajo suelen ser superiores a las de otras fuentes de ingresos a las que pueden acceder. Esto es expresado por Esteban, quien complementa sus ingresos con un comercio de barrio, y dice: *“lo que hago en una semana en el kiosco, lo hago acá en un día o dos días. Son pocas horas pero se vende bastante”* (Esteban, feriante, Comunicación personal, 17/09/22). Esto no quiere decir que los ingresos obtenidos en la feria alcancen para cubrir las necesidades de la unidad

familiar, ya que en la mayoría de los casos complementan diferentes ingresos.

Otra de las estrategias de intercambio comercial característica y fundante de estos espacios es la posibilidad de adquirir productos por medio del trueque. Estos intercambios no monetizados son frecuentes en contextos recesivos, de falta de liquidez, o de caída de ingresos reales. Como ya mencionamos, muchas de las ferias que aún se sostienen en Rosario se originaron en un contexto de crisis económica y de deterioro de las condiciones de vida de gran parte de la población, producido por la salida del régimen de convertibilidad hacia fines del año 2001. En ese escenario, vecinos y vecinas de barrios periféricos, se reunían en la plaza del barrio o en la puerta de las escuelas a trocar los bienes que cada uno tenía por otro que necesitaran. Con el paso de los días, fueron instalando esta práctica en plazas o terrenos baldíos, creando sus propios mecanismos y arreglos económicos de funcionamiento. En un comienzo, el intercambio funcionó por medio de “tickets” válidos únicamente al interior de la feria. Luego, con la reactivación económica, las ferias se fueron monetizando, conectando así con otros circuitos mercantiles y consolidando las ferias que conocemos hasta hoy día.

De este modo, las ferias populares encontraron en las redes o comunidades de trueque una de sus principales instituciones de intercambio (Coraggio, 1998); de hecho el trueque aún es característico de este tipo de mercado, ya que se mantiene vivo en el imaginario social y en la praxis de las y los feriantes. Así lo ilustra Mónica cuando comenta que *“por ahí hay una chica que viene con mercadería y se lleva una planta, y bueno, yo me llevo un jabón en polvo y una yerba, es así, tipo trueque. Acá todos estamos en la misma situación”* (Mónica, feriante, comunicación personal, 30/07/22). Esto implica que, en momentos de crisis, la institución del trueque puede (re)emerger como una estrategia no mediada por el dinero para la producción de sustento y la sostenibilidad de los espacios feriales. A diferencia de otros mercados que se ven amenazados por la crisis económica, las ferias populares resultan

una actividad de refugio y una oportunidad de consumo aún en momentos donde el dinero circulante escasea.

Otra estrategia es la de sostener “bajos precios” de los productos para facilitar el consumo popular. Al respecto las y los feriantes mencionan: “*Si yo tengo que ir al centro, la ropa no te la compran, entonces vengo más a vender acá*” (Mónica, feriante, comunicación personal, 30/07/22). Del mismo modo, Esteban afirma que “*la gente busca economía (...) nosotros también cuando vamos a comprar los productos, tratamos de buscar economía, para revenderlos acá económicamente. Entonces estos accesorios, ponle, en unas casas en el centro están, ponle una funda de estas está entre \$1000 y \$1800, y acá nosotros lo vendemos entre \$800 y \$700...*” (Esteban, feriante, Comunicación personal, 17/09/22). En esto reside, a nuestro entender, una de las claves de la sostenibilidad de las ferias populares por el lado de la demanda, en tanto “constituyen una trama que abarata y posibilita la vida popular en las ciudades” (Gago, 2014: 60).

Otra estrategia que da cuenta de las lógicas de intercambio vigentes en las ferias populares descansa en la integración de algunas y algunos feriantes para adquirir estos productos a una mayor escala y acceder, así, a mejores precios. Lejos de promover estrategias competitivas entre feriantes individuales y atomizados, algunos de ellos y ellas participan de cadenas de acceso y distribución de bienes (fundamentalmente prendas de vestir y accesorios para celulares) provenientes de otras localidades (de la región o el país) por las que realizan compras conjuntas para acceder a mejores precios por el mayor volumen comercializado. Algo similar ocurre entre quienes comparten los costos del traslado para buscar mercadería previamente comprada en comercios mayoristas de la provincia de Buenos Aires a través de redes sociales. Estos acuerdos son transversales a diferentes ferias de la ciudad.

Con el propósito de adaptarse a las condiciones económicas inestables e inciertas, las y los feriantes desarrollan variadas estrategias de adaptación a los flujos de la demanda. Una de ellas es la definición y redefinición de qué productos comercializar. Según

explican, en los momentos de mayor recesión económica o de escasez de dinero circulante, “*lo único que se vende son los alimentos*”. De esta manera, acompañan las fluctuaciones de la economía con reajustes de los productos ofrecidos. “*Cada tanto vamos cambiando porque según cómo se da la venta, y qué rubro se mueva más y nos vamos metiendo en eso. [...] A veces algunos rubros bajan en la temporada, entonces hay que estar cambiando. Ahora estoy con los licuados y los accesorios, pero más adelante no sé, vamos a ver*” (Esteban, feriante, Comunicación personal, 17/09/22).

Otra estrategia similar, aunque a corto plazo, es la que desarrollan para adaptarse a los ciclos de mayor o menor demanda a lo largo del mes. La demanda aumenta a principios de mes por la disponibilidad de dinero en efectivo, a causa, por ejemplo, de la percepción de algún programa social, pensión o asignación: “*los días que cobran el plan, viste, o la asignación, sí se vende*” (Liliana, referente feria, Comunicación personal, 17/9/22). Del mismo modo, decae hacia fin de mes. En esos momentos de baja demanda, se busca liquidar la mercadería: “*La pongo en oferta, prefiero rescatar lo que gasté a perderlo, aunque no tenga ganancia, rescato lo que gasté y lo invierto en otra cosa*” (Isabel, feriante, Comunicación personal, 17.9.22). En esta misma línea, pero en un sentido inverso, las y los feriantes identifican períodos en los que la actividad económica permite generar un pequeño excedente que se reinvierte en mercadería. “*Cuando hay buenas ventas, yo compro repetido y tengo un stock al lado*”, nos explica Victoria (Feriante, Comunicación personal, 25.06.22).

Finalmente, resulta interesante observar que estas redes de intercambios que generan las ferias populares, excede los límites de la feria misma y del trabajo de las y los feriantes, posibilitando la generación de otros trabajos vinculados a la economía popular y ampliando sus dinámicas de intercambio comercial hacia el entorno del barrio (Madoery, 2020). Alrededor de la actividad ferial, han surgido trabajos vinculados a la actividad de flete para el traslado de la mercadería, el alquiler de tablonés y medias sombras, la actividad de limpieza del espacio al finalizar las jornadas, el

alquiler de baños en casas de vecinos, la actividad de cuidacoches y trapitos en las ferias más grandes; todos trabajos que también se encuentran legitimados por los actores de las ferias, y generan posibilidades de ingresos. Asimismo, el intercambio se extiende hacia comercios barriales en las inmediaciones de las ferias que adecuan sus horarios de funcionamiento en relación a estas, particularmente negocios de comidas como ser rotiserías, verdulerías, quioscos y almacenes.

A partir de lo expuesto, destacamos que la consolidación de las ferias populares a lo largo del tiempo se sostiene a partir de diferentes estrategias de intercambio que fueron instituidas por pautas y acuerdos colectivos orientados a garantizar tanto la generación de ingresos para las y los feriantes como el consumo popular. Entre estas estrategias, la apertura y flexibilidad para recibir nuevos participantes; los bajos costos y las estrategias colectivas para acceder a los insumos de trabajo; la permanente adaptación a los inestables e inciertos flujos de la demanda son algunas de las claves que explican por qué las ferias se han constituido como grandes circuitos de consumo popular, y son para muchos y muchas una opción de trabajo y de consumo.

“Es un tire y afloje”. La relación con el Estado entre la construcción de demandas y la búsqueda de legitimación

Otro de los aspectos contemplados para el análisis de la sostenibilidad de las ferias populares desde la perspectiva plural, se vincula con analizar los apoyos, sinergias e intervenciones realizadas desde el Estado hacia las mismas. Ahora bien, analizar las modalidades que asume la relación con el Estado no resulta sencillo, ya que los recursos públicos destinados a estas han sido muy escasos y, como desarrollamos anteriormente, la falta de reconocimiento e invisibilización hacia el sector se constituyen en una de las demandas más reiteradas identificadas en las entrevistas.

Durante nuestro trabajo de campo, registramos que más allá de estas limitaciones se generaron algunos cambios en la gestión municipal de la ciudad de Rosario, los cuales propiciaron avances en las formas de relacionamiento entre el municipio y las ferias. Estas favorecieron la articulación entre las y los feriantes y gestores/as estatales, al tiempo que promovieron el acceso a programas de transferencias de ingresos de origen nacional (particularmente, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)⁷⁹ y el Potenciar Trabajo). Por ello, en este apartado analizaremos la relación entre el Estado con sus diferentes intervenciones y la sostenibilidad de las ferias durante los últimos años, focalizando en el período iniciado a partir de la creación de un área específica del gobierno municipal dedicada al sector, nos referimos a la Dirección de Economía Popular (la cual depende de la Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat).

Esta Dirección comenzó a funcionar en diciembre de 2019 y su creación respondió, entre otros motivos, a la lucha motorizada por trabajadores del sector de la economía popular para el reconocimiento de su condición de trabajadores y trabajadoras, entre los cuales se destacan las acciones de los y las feriantes. Asimismo, esta área del gobierno local tuvo un importante desempeño en el ordenamiento del trabajo y la asistencia del sector durante el inicio de la pandemia cuando estaban en vigencia las medidas de aislamiento o de distanciamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO y DISPO, respectivamente) en la ciudad. Entre sus logros pueden registrarse la conformación de comisiones de feria en todos los espacios feriales de la ciudad, la construcción de infraestructura en algunas ferias y la sanción de la Ordenanza de Ferias Populares para la regulación de la actividad en diciembre de 2022, luego de varias presentaciones anteriores en el Concejo Municipal.

Como destacamos en el apartado anterior, previo a la creación de la Dirección no existían regulaciones municipales sobre las

⁷⁹ Ingreso Familiar de Emergencia. Transferencia monetaria no contributiva de carácter excepcional que otorgó el Estado Nacional durante el período de emergencia sanitaria por COVID19 a personas que poseían beneficiarias de planes sociales (AUH-AUE o Progresar), personas que poseían trabajo informal, trabajadoras domésticas y monotributistas de las categorías más bajas.

ferias populares⁸⁰. Esta falta de reconocimiento generaba la aparición de situaciones de abuso por parte de agentes encargados del ejercicio del control estatal en tanto se la consideraba una actividad “ilegalizada”.

“Desde que nosotros estamos con esto del trueque y todo lo que te contamos de la vida nuestra, yo te lo cuento como mujer, el Estado siempre nos negó a nosotros como trabajadores, siempre, siempre, todos los Estados, porque si vos decís bueno los del Estado Municipal nos negaban como trabajadores que somos, pero también el Estado Nacional tendría que en algún momento decir bueno sí las ferias populares rosarinas, las ferias populares de Buenos Aires, danos un lugarcito donde nosotros seamos alguien, porque ¿vos qué te pensás? ...que toda la vida queremos ser ilegales. No, no queremos ser ilegales, yo con 20 años y pico que ya uno tiene de feria yo también quiero ser reconocida como feriante, me entendés, porque yo trabaje para mantener a mis hijos” (Gladys, Referente de feria, Comunicación personal, 23/07/22).

Esta situación se modificó con la emergencia provocada por el COVID 19, ya que a partir de las restricciones generadas por las políticas de aislamiento y distanciamiento social, se inhabilitaron los espacios feriales. Posteriormente, cuando se reanudó la actividad todavía en pandemia, las exigencias de cumplimiento de las normas sanitarias, sumadas a la necesidad de organizar el reparto de la asistencia social del municipio, generó el escenario propicio para establecer canales de diálogo entre los referentes de las ferias y funcionarios de la Dirección de Economía Popular.

En este contexto, se avanzó en la conformación de comisiones de feria en todos los espacios feriales de la ciudad. Estas comisiones se conformaron a partir de la elección de delegadas y delegados, muchos de los/as cuales ya oficiaban roles de referencia en sus respectivas ferias. En otros casos fueron convocadas aquellas

80 Esto se debía a que las ferias quedaban por fuera de las normativas específicas creadas para los sistemas de ferias artesanales y de la economía social las cuales se encontraban reguladas principalmente por la Secretaría de Promoción Social en colaboración con la Secretaría de Cultura y Educación municipales.

personas que asumieron la representación de la feria en las reuniones para discutir las condiciones de su reapertura durante la pandemia, y asegurar el cumplimiento de las normas de funcionamiento en esa particular coyuntura. Así lo testimonia una feriante: “*En tiempos de la pandemia nos organizamos como pudimos. Fue ahí donde se formó lo que eran los referentes, porque antes si bien organizábamos con Virginia, viste, como códigos ya preestablecidos, que uno le avisaba por grupo de WhatsApp. Pero bueno la municipalidad ya te digo, anotó un poco a la gente, se le hizo entrega de algunas cajas, después de a poco nos fueron dando distintos días de trabajo según cada feria, y bueno así fuimos tironeando*” (Liliana, referente feria, Comunicación personal, 17/9/22).

La comunicación y diálogo con el Estado municipal, propició algunas mejoras en la infraestructura en determinadas ferias y habilitó canales de reclamo por demandas básicas, como la atención del saneamiento y la higiene urbana. Aunque estos no dejan de ser avances en materia de las condiciones de trabajo, es importante subrayar que se trató de intervenciones endebles, puntuales y concentradas en las ferias más importantes en cuanto a su convocatoria y trayectoria, que han tenido escaso impacto en las condiciones (precarias) del trabajo ferial. En cuanto a los aportes de infraestructura, las y los feriantes mencionan mejoras básicas en algunas de las ferias existentes en lo que respecta a los espacios públicos como son playones y pasillos de cemento que permiten la circulación de feriantes y consumidores. En palabras de la por entonces Directora de Economía Popular de la Municipalidad de Rosario:

“*[se] hicieron pasillos para los feriantes, en eso hicimos el playón del tanque, donde su lugar de trabajo era un piso sinuoso, lleno de piedras. Donde cuando llovía estaban en el barro, algunos lugares que se hacían laguna. Hoy tienen un playón donde, también se respetan los circuitos de entrada, salida, pasillo comprador, la verdad es que nosotros estamos muy contentos por el acompañamiento que les venimos brindando*” (Directora de Economía Popular, 2022)

En cuanto a los canales de diálogo entre el municipio y referentes, éstos permitieron que las y los feriantes pudieran acceder a información y a asistencia para la tramitación de políticas, tales como la AUH cuando se cumplieran los requisitos, o el IFE en el contexto de pandemia. También facilitaron el acceso a algunos subsidios y asistencia alimentaria que la municipalidad ofreció a las familias de sectores populares durante los meses de aislamiento más estricto, principalmente a través de la distribución de bolsones de alimentos. Adicionalmente, las y los feriantes mencionaron ayudas en diferentes trámites que son viabilizados desde la Dirección en lo que respecta la articulación con centros de salud, la conformación de cursos de técnicas de lectoescritura, RCP, manipulación de alimentos, entre otros.

Este escenario resultó propicio para avanzar una vez más con el proyecto de institucionalización de las ferias populares a través de una Ordenanza municipal antes mencionada, que finalmente se sancionó en diciembre de 2022 (Ordenanza N° 10468/2022).

A partir de esta Ordenanza se avanzó sobre la habilitación de la actividad mediante el registro de feriantes, la regulación del uso del espacio público, la definición de días y horarios de funcionamiento y el control sobre la legalidad de los productos que se ofrecen. Estos cambios tuvieron, y continúan teniendo, repercusiones tanto en términos simbólicos –otorgándoles la legitimidad de que puedan reconocer y nombrar la labor en las ferias como un trabajo– como así también en términos reales, ya que les permite la regulación del espacio público. Como rememora la por entonces Directora de Economía Popular “*Y bueno, así empezamos y la verdad es que hoy el proceso es totalmente interesante, el quiebre de paradigma, incluso logramos contagiar algunas áreas que lo consideran ilegal al trabajo de la Economía Popular o al de las ferias, concretamente*”.

Para las y los feriantes, estas regulaciones les permitieron salir de una zona gris donde las fronteras entre lo legal y lo ilegal no estaban definidas y de este modo poder poner en valor su trabajo. En palabras de una de las feriantes:

“Nosotros estuvimos muy complicados hace 4 años atrás, más o menos, sí 4 años que estuvimos muy complicados por el hecho de que nos querían sacar del lugar, porque decían que era un espacio público, y bueno, se peleó, se luchó y se quedó. Entonces desde ahí se fue tomando mi personalidad, como un referente más. Y así fueron subsistiendo las cosas y bueno. Vuelvo a repetir, damos gracias de que hay un Estado, que hoy dice que nosotros existimos. Cuando generalmente, la mayoría no nos tenían en cuenta” (Gladys, Referente de feria, Comunicación personal, 23/07/22).

Más allá de los avances generados por el gobierno municipal, es importante subrayar que en los relatos de las y los trabajadores no se percibe que este “cambio de paradigma” adoptado por el municipio represente un cambio significativo en la dinámica cotidiana de las ferias. En este sentido, identificamos dos tipos de demandas persistentes, por un lado, las vinculadas a las condiciones de infraestructura presente en las ferias y, por el otro, aquellas referidas a las protecciones y derechos en su condición de trabajadores y trabajadoras.

En relación a las primeras, las demandas más reiteradas se vinculan con la falta de pisos, senderos de circulación, baños, cestos de residuos, bancos, árboles y/o gazebos para tener sombra, iluminación, acceso al agua potable y a la electricidad, limpieza y saneamiento del entorno. Otros esperan ampliar la cantidad de puestos disponibles en las ferias, así como los días habilitados para su funcionamiento. Un tema recurrente es la reorganización del transporte público para facilitar el acceso de compradores/as y de las y los feriantes.

En cuanto al segundo conjunto de demandas se destaca que más allá del avance de la regulación y legitimación de la actividad generada a partir de la sanción de ordenanza municipal, persiste la ausencia del reconocimiento pleno de sus derechos y protecciones como trabajadores/as. Esto se debe a que carecen del acceso individual a la seguridad social, en particular mencionan la necesidad de contar con obra social, jubilación y prestaciones para quienes no pueden trabajar por enfermedad. Como expresa Gladys, “No

queremos una medalla de reconocimiento ni mucho menos, pero sí que nos reconozcan como trabajadores y los años que tenemos de trabajo. Los derechos de nosotros, de cada uno, de cada feriante” (Gladys, Referente de feria, Comunicación personal, 23/07/22).

Otro conjunto de demandas, se vincula con la necesidad de mayor seguridad en la feria; en particular algunos feriantes solicitan más presencia policial para evitar que se desarrollen situaciones de robo o la venta de productos ilegales. Finalmente, mencionan la importancia de contar con financiamiento para comprar mercadería. Sobre este último aspecto, reiterados testimonios refieren a la solicitud de un incentivo económico para planificar e invertir en la propia actividad. Según explican, se trataría de una protección ante el riesgo de no vender, o de varias semanas consecutivas de bajas ventas, sea por razones económicas o climáticas.

En síntesis, en los testimonios se destaca que a partir de la creación de la Dirección de Economía Popular se produce una visibilización, reconocimiento y legitimación de las ferias populares en tanto espacios de trabajo y consumo. Dicho reconocimiento se asienta principalmente en la apertura de mayores canales de diálogo entre feriantes y agentes estatales y, a partir de los mismos, de la canalización de demandas históricas vinculadas a las condiciones de infraestructura y acceso a algunos recursos estatales. Sin embargo, esto no ha logrado revertir las condiciones y experiencias de precariedad sobre las que se sostiene la actividad ya que todavía carecen del reconocimiento pleno de sus derechos como trabajadores/as.

El lugar de los lazos comunitarios y la producción de bienestar

Un tercer eje de análisis dentro de las estrategias plurales de sostenibilidad que se despliegan en las ferias, comprende el papel de las redes y lazos comunitarios, y la producción de bienestar individual y colectivo.

Desde sus inicios como mercados o ámbitos de trueque, continuando con su devenir como ferias populares con una marcada ausencia de apoyo y regulación estatal, las ferias se han conformado indefectiblemente como ámbitos comunitarios, basados en la confianza entre vecinos, las prácticas solidarias, de cooperación y de reciprocidad. Durante el trabajo de campo fue posible observar estos comportamientos como parte del desempeño cotidiano de las ferias, tanto en lo referido a la dinámica económica y de comercialización como en los modos de relacionamiento interpersonales y de cuidado colectivo, entre feriantes de una misma feria, y en la relación con otros espacios feriales.

Dentro de una misma feria, y a raíz de la cotidianeidad compartida, se construyen vínculos de confianza mutua y de vecindad, que abonan a la producción de un sentido de pertenencia. Esther una de las feriantes entrevistadas explica esta mutualidad en las relaciones diciendo que *“nunca sentí que hayan robado algo, la gente no pelea, se ayuda, por ahí cae un auto con bolsas y vos los ayudas a bajar, viste. Yo nací acá, nueve cuadras más para allá, y después me vine cuando me casé acá atrás. Toda la vida”* (Esther, feriante, comunicación personal, 17/09/22). Ante la consulta particular sobre su vínculo con otros/as feriantes dice que son, *“toda gente buena, trabajadora. La mayoría es del barrio”*. Por su parte, Beatriz de la misma feria, también reconoce que *“hay buen clima de trabajo, nadie se pelea”*. Y respecto del vínculo con los compradores, afirma en el mismo sentido, que hay buena relación, y que viven en diferentes barrios cercanos.

Al respecto observamos que la feria opera como estructurante del lazo social que contiene a las y los feriantes, y sirve de base para el desarrollo de vínculos de cooperación. En esta línea, coincidimos con los hallazgos de Chávez Molina (2009) cuando afirma que los vínculos basados en la confianza representan uno de los sostenes de las ferias populares y de las prácticas económicas que se desarrollan en su interior, “reemplazando o sobreponiéndose a las regulaciones públicas, garantizando los intercambios y arbi-trando la continuidad y perdurabilidad de los mismos en el espacio

callejero” (Chávez Molina, 2009: 3). Destacamos en este punto la construcción de confianza mutua como elemento que equilibra los conflictos de intereses en espacios carentes de otros esquemas regulatorios. Los vínculos entre las y los feriantes aparecen como importantes reguladores de las prácticas económicas, garantizando los intercambios y arbitrando la continuidad y perdurabilidad de los mismos.

Por su parte, el vínculo entre participantes de diferentes ferias es portador de otras formas de reciprocidad. De acuerdo a los testimonios, especialmente el de Carlos, un referente, a raíz de un conflicto entre la Municipalidad y una de las ferias que derivó en un intento de desalojo en el año 2016, los feriantes comenzaron a reunirse y brindarse apoyo. Al respecto relata que *“se empezó a generar vínculo entre ferias, cuando tuvimos problemas en dos ferias puntuales (...) el Estado [municipal] en ese momento, quiso sacar lo que es la Homero Manzi, zona sur. Porque complicaba el espacio, la Homero Manzi estaba dentro de una plaza y ocupaba un espacio privado que era del club Roque Sáenz Peña. Cuando se genera ese problema ahí, nos juntamos, empezamos a juntarnos en las ferias que estábamos funcionando (...) y pelear en conjunto el espacio nuestro de trabajo”* (Carlos, referente feria, Comunicación personal, 30/07/22).

El temor por la posibilidad de pérdida de los espacios de comercialización, colaboró en aquel momento, en que se forjaron lazos comunitarios entre las ferias. Cuidar las ferias implica cuidar el puesto de trabajo del conjunto de feriantes. De acuerdo al relato de Carlos, esa amenaza inminente preocupaba especialmente a las y los feriantes más vulnerados para quienes la feria representa posiblemente el único modo de percibir un ingreso. El testimonio de Carlos ilustra la crudeza de esta situación diciendo que *“la preocupación nuestra era la gente que sale a ver qué encuentra dentro de un contenedor, para poder traer y vender. Porque ellos no tenían cómo venderlas por WhatsApp ni por el Facebook, entonces por eso siempre se buscó una buena relación con la Municipalidad para poder atender esas situaciones”*. Estos acontecimientos ayudaron

en la construcción de nuevas articulaciones y a la organización política entre las ferias. También consolidaron el liderazgo de algunos referentes.

De este modo, el tejido social y de vínculos construido conforma una base que explica en gran medida el sostenimiento a lo largo de los años de las ferias. Por supuesto que otras lógicas vinculadas a comportamientos individualistas y de competitividad también emergen aquí, como en cualquier espacio social donde convergen múltiples personas con sus necesidades, intereses y subjetividades. Sin embargo, entendemos que la lógica de la competencia convive con otros sentidos y criterios que expresan valores de cooperación, reciprocidad y solidaridad que son parte constitutiva de la identidad feriante. Aún más, creemos, como ha sido plasmado en otros textos, que “la reproducción económica de la feria es insostenible sin un trasfondo de producción y reproducción social del feriante como sujeto colectivo solidario” (Madoery, 2019:41).

Por otro lado, pero en vinculación con ello, si bien hemos partido de reconocerlas como experiencias de precariedad en las que se conjugan trabajos, ingresos y vidas en condiciones precarias, también subrayamos su potencia creadora de bienestar material, emocional y afectivo. Las ferias, se erigen como ámbitos que les permiten lidiar con la incertidumbre de la vida cotidiana, así como alcanzar “vidas que valen la pena ser vividas”, al decir de Narotzky y Besnier.

En este sentido, destacamos como un elemento que aporta al bienestar individual y colectivo de las y los feriantes, el hecho de que las ferias además de constituirse como espacios de trabajo e intercambio comercial, se recrean como espacios de socialización, de encuentro y de esparcimiento, posibilitando precisamente, el dinamismo de aquellos aspectos que hacen a la sociabilidad y los vínculos entre feriantes y de estos con los consumidores. Muchos entrevistados valoraron el contacto con otros/as feriantes, las amistades y el compañerismo construido. Nicolás, ante la consulta sobre lo que más aprecia del trabajo, afirma: *“me gusta porque vendría a ser como mi cable a tierra, salgo de lo cotidiano que es la*

casa, la familia y vengo y salgo me divierto” (Nicolás, feriante, Comunicación personal, 25/06/22). Para Magalí, por su parte, “*distraerse*” y compartir con otros significa incluso bienestar en términos de salud: “*Mis hijos me dicen, mamá no vayas. Les digo vos déjame, yo me distraigo, (...) a mí me gusta estar acá con la gente y vender. Ellos no quieren que yo venga a la feria por el tema del frío. Pero no, le digo, vos no te olvides que a mí me sirve de terapia, porque con mi marido, él camina mi esposo, pero no camina bien, anda con un andador, estar toda la semana ahí con mi marido y sábados y domingos es mucho*” (Magalí, feriante, Comunicación personal, 11/06/22).

De esta manera, como reflejan los testimonios, ir a la feria es también “un paseo”, un momento de “distracción”, de compartir con otros y salir de las actividades, por ejemplo, “de la casa”. Esto se refleja especialmente en el caso de las mujeres, quienes, históricamente naturalizadas como responsables de las tareas del hogar, encuentran en el trabajo en las ferias una forma de conjugar el tiempo de trabajo comercial con el tiempo de trabajo de cuidados. En este sentido, la flexibilidad horaria, así como la cercanía territorial de los espacios de feria a las viviendas de las y los feriantes, constituye un aspecto valorado positivamente en las entrevistas. Así lo explica una feriante de El Tanque cuando en la entrevista subraya estas ventajas: “*yo tengo dos criaturas (...) y cualquier cosa que pasa me avisan que yo estoy cerca*” (Mercedes, feriante, comunicación personal, 23/07/22). Otra feriante señala en esta línea que las ferias “*funcionan todos los días, de lunes a sábado. Algunos vienen a las nueve, a las diez, a las once... pero yo nunca vengo muy temprano, porque espero que salgan los chicos de la escuela*”.

Sumado a ello, el trabajo para las mujeres, además de la percepción de ingresos, comporta otras aristas de relevancia simbólica, en lo que refiere, por ejemplo, al fortalecimiento subjetivo, el desarrollo de la autoestima y de la autorrealización. Todo lo cual contribuye a dotarlas de cierta autonomía relativa (Millar, 2014) por la cual logran cierto grado de control del trabajo y del tiempo que facilita la realización del proyecto de vida. De este modo,

afirmamos que la participación en las ferias, y especialmente en el caso de las mujeres, es vivenciada como una fuente de bienestar.

Reflexiones finales

Este trabajo surge de la pregunta acerca de la sostenibilidad de las ferias populares de la ciudad de Rosario a lo largo del tiempo y su relación con el mercado, el Estado y las redes comunitarias de pertenencia. Para contestar a este interrogante partimos de herramientas analíticas que nos permitieron correr nos de las miradas ancladas en la viabilidad económica de las unidades productivas, para bucear por las diversas estrategias colectivas que se articulan y combinan de forma original y situada para garantizar la reproducción material y emocional de sus integrantes.

En esta clave, analizamos las condiciones de trabajo y vida de quienes desarrollan las actividades feriales, e identificamos, por un lado, que se realizan sin acceso a derechos ni a protecciones de la seguridad social asociadas al trabajo, y por el otro que se trata de condiciones históricamente arraigadas en las trayectorias laborales de las y los feriantes. Asimismo, observamos que, a lo largo de los años, esta actividad se ha caracterizado por la falta de regulación y reconocimiento estatal, lo cual complejiza aún más las condiciones bajo las cuales se desarrolla la actividad, ya que esta situación habilita la criminalización y persecución de las y los feriantes.

Ahora bien, consideramos que las experiencias de precariedad que atraviesan a las y los feriantes, lejos de funcionar como límite de la actividad, se constituyeron en una plataforma común desde la cual han construido un conjunto de estrategias colectivas o de sostenibilidad plural, que operaron como potencia creadora en la búsqueda de bienestar material, emocional y afectivo, y que abonaron a la sostenibilidad de las ferias populares, más allá de su precarización. Para dar cuenta de ello, analizamos estas estrategias en relación a tres dimensiones: el intercambio y comercialización, el Estado y las redes comunitarias de pertenencia.

Respecto de las estrategias de intercambio, identificamos que las ferias se constituyen como espacios de trabajo y consumo moldeados por las costumbres y por pautas colectivas, antes que por criterios mercantiles de competencia entre individuos atomizados, desconocidos o indiferentes. En esta clave, identificamos algunas reglas o criterios compartidos como la flexibilidad de las barreras de ingreso y egreso a las ferias, el establecimiento de precios accesibles para los sectores populares respecto de otros espacios de comercialización, y la posibilidad de establecer intercambios no monetizados por medio del trueque. Finalmente, reconocimos también algunas estrategias comerciales asociativas entre feriantes que permiten reducir los costos y adaptarse a las fluctuaciones de las demandas.

En lo que respecta a la relación con el Estado municipal, identificamos que en el contexto de la pandemia se generó un escenario favorable para reflotar algunas demandas y negociaciones que venían manteniendo las y los feriantes, y que les permitieron algunos avances relativos en su organización y funcionamiento. Particularmente a partir de la creación de la Dirección de Economía Popular a fines del año 2019, se avanzó en cierto reconocimiento recíproco entre feriantes y agentes estatales, y así, en la institucionalización de las ferias populares como espacios de comercialización. En este sentido, para la comunicación y diálogo con el Estado municipal se concretó la conformación de Comisiones de feria, a partir de las cuales se canalizaron diferentes demandas. En particular registramos que se propiciaron algunas mejoras en la infraestructura en determinadas ferias, y se habilitaron canales de reclamo por demandas básicas, como ser la atención del saneamiento y la higiene urbana. Asimismo, se avanzó en el acceso a información y la asistencia para la tramitación de políticas, tales como la AUH cuando se cumplieran los requisitos, o el IFE en el contexto de pandemia. También facilitaron el acceso a algunos subsidios y asistencia alimentaria que la municipalidad ofreció a las familias de sectores populares durante los meses de aislamiento más estricto, principalmente a través de la distribución de bolsones de

alimentos. Finalmente, se consiguió avanzar en la sanción de una ordenanza municipal que las y los feriantes venían impulsando desde el año 2016, la cual establece la creación de un registro de ferias y trabajadores feriantes donde quedan consignados los datos de cada titular del puesto y el rubro al que se dedica. Además, esta prevé la incorporación de las y los feriantes al monotributo social u otra categoría superior, que facilite la gestión de trámites para la obtención de la personería jurídica y la constitución como asociación civil de las comisiones de feriantes. Aunque estos no dejan de ser avances en materia de reconocimiento, legitimidad y condiciones de trabajo, desde nuestra perspectiva se trata de intervenciones endebles e insuficientes, que han tenido escaso impacto respecto a la precariedad de las ferias, atendiendo a parcialidades de un fenómeno que amerita un abordaje integral.

Por último, nos referimos a la construcción de estrategias en relación a las redes y lazos comunitarios, y a la producción de bienestar individual y colectivo, donde identificamos que las ferias además de constituirse como espacios de trabajo e intercambio comercial, se recrean como espacios de socialización, de encuentro y de esparcimiento, posibilitando la construcción de lazos, de identidad y de una nueva sociabilidad entre feriantes y de estos con los/as consumidores/as. De este modo, se destaca la importancia de los vínculos de confianza mutua y de vecindad, los cuales son constitutivos del espacio ferial y de las dinámicas de intercambio, y abonan a la producción de un sentido de pertenencia y comunidad a partir de la cual canalizan luchas y disputas colectivas en la búsqueda de su bienestar común.

Estas estrategias de sostenibilidad aquí expuestas, en la medida en que son parte de la identidad ferial, se reconocen y se respetan por los actores involucrados, van arraigando e instituyendo un sentido, lógicas y pautas de funcionamiento propias que permiten que la actividad se desarrolle, se sostenga en el tiempo y se expanda territorialmente. Estos modos de institucionalidad popular, fijan el piso desde el cual se piensan las regulaciones públicas hacia el sector, y plantean un desafío en relación a cómo conjugar una

política de ferias populares que, sin perder la naturaleza y singularidades de su génesis, avance definitivamente y de modo integral en la regulación de las ferias, el mejoramiento de las condiciones de trabajo y la formalización de sus trabajadores/as.

Bibliografía

- Chávez Molina, E. (2009). Aportes conceptuales sobre las prácticas sociales en la feria callejera. El tema de la confianza social. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, vol. 8, núm. 24. Universidad de Los Lagos, Santiago, Chile. Recuperado a partir de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30512210014>
- Cielo, C. y C. Vega. (2015): “Reproducción, mujeres y comunes. Leer a Silvia Federici desde el Ecuador actual”. *Revista Nueva Sociedad*, N° 256, pp. 132-144.
- Coraggio, J.L. (1998). Las redes de trueque como institución de la economía popular. En Coraggio J.L. “Economía Popular Urbana: una nueva perspectiva para el desarrollo local”. Programa de Desarrollo Local, Cartilla N°1, Instituto del Conurbano-UNGS, San Miguel. Recuperado a partir de: <https://www.coraggioeconomia.org/jlc/trueque004.htm>
- Deux Marzi, M.V. (2023): *La Economía Popular, Social y Solidaria en Argentina. Una institucionalidad construida entre sedimentos y oleadas*. *Revista Perspectiva de Políticas Públicas* 12 (24), p. 312-346.
- Gago, V. (2018): “Neo-comunidad: circuitos clandestinos, explotación y resistencias en Buenos Aires”. En Vega, Martínez-Buján y Paredes (comp.) *Cuidado, comunidad y común. Extracciones, apropiaciones y sostenimiento de la vida*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Madoery, M. (2020). El trabajo en la economía popular. Reflexiones en torno al sujeto, la organización y el uso del espacio público en las ferias populares de Rosario. *Ciudadánías*.

- Revista De Políticas Sociales Urbanas, (6). Recuperado a partir de <https://revistas.untref.edu.ar/index.php/ciudadanas/article/view/505>
- Millar, K. (2014) “El presente precario: trabajo sin salario y vida perturbada en Río de Janeiro, Brasil”.
- Narotzky, S. y Besnier, N. (2020). “Crisis, valor y esperanza: repensar la economía”. *Cuadernos de antropología social* (51): 23-48.
- Harvey, D. (2004). El nuevo imperialismo. Madrid: Akal.
- Segato, R. (2011): “Género y colonialidad. En busca de un vocabulario en clave decolonial”. E Bidaseca y V. Vázquez (comp.), *Feminismos y poscolonialidad. Descolonizando el feminismo en y desde América latina*. Buenos Aires, Ediciones Godot.
- Vázquez, G. (2016). La viabilidad y sostenibilidad de las experiencias de trabajo asociativo y autogestionario desde una perspectiva plural. *Revista de la Academia* 21, p. 31-55.
- Vázquez, G. (2010). El debate sobre la sostenibilidad de los emprendimientos asociativos de trabajadores autogestionados. *Revista de ciencias sociales*, 2(18), p. 97-120. Universidad Nacional de Quilmes.
- Vega, C., Martínez Buján, R. y Paredes, M. (2018): “Cuidado, comunidad y común. Extracciones, apropiaciones y sostenimiento de la vida”. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Vitali, S; Beckmann, E.; Cavigliasso C.; Deux Marzi, M. V.; Fransoi, S., Madoery, M.; Rach, D. (2023) Las y los trabajadores de las ferias populares en la ciudad de Rosario: disputas y sentidos sobre el reconocimiento de su actividad. Ponencia presentada en XVI Jornadas Rosarinas de Antropología Socio-Cultural /I V Seminario-Taller DASC organizadas por el Departamento de Antropología Sociocultural de la Escuela de Antropología (Facultad de Humanidades y Artes - UNR). Rosario, 22, 23 y 24 de noviembre.

Capítulo 6

Estrategias de sostenibilidad plural: la dimensión afectiva en el acompañamiento comunitario a unidades productivas conformadas por jóvenes

ERIKA BECKMANN
LUCÍA KAPLAN

Introducción

Las páginas que siguen a continuación se orientan a reflexionar sobre los aportes que las organizaciones sociales de base territorial realizan a la sostenibilidad de estrategias productivas comunitarias en el marco del Programa Nueva Oportunidad (PNO), una política social de la ciudad de Rosario orientada a juventudes de sectores vulnerables.

Este programa cuenta con una trayectoria de más de diez años y se destaca, entre otras cuestiones, por presentar una lógica de implementación a partir de la articulación con diferentes actores territoriales –organizaciones sociales, referentes territoriales, sistema penal juvenil, entre otros–. A partir de tres áreas de trabajo, esta política se propone abordar la construcción de trayectos vitales por parte de juventudes privadas del acceso a múltiples derechos.

Durante el año 2023, la Dirección General del Programa Nueva Oportunidad Rosario, junto con investigadores/as del Programa de Juventud de FLACSO Argentina y la Universidad Nacional de

Rosario impulsamos un relevamiento sobre el Área de Inclusión Socioproductiva de esta política, con el objetivo de conocer los rasgos principales de los y las jóvenes participantes, sus trayectorias, las formas de funcionamiento de los espacios y la incidencia territorial del programa durante los años 2019 a 2023⁸¹. En consecuencia, desarrollamos diferentes instrumentos de indagación: por una parte, una encuesta que se aplicó durante los meses de octubre y noviembre de 2023 a 144 jóvenes a partir de una metodología de investigación entre pares desarrollada por FLACSO Argentina (Arancibia, Carcar, Fainstein y Miranda, 2021), cuyos principales ejes se orientaron a conocer las características de los y las jóvenes y de los espacios que sostienen. Los resultados de esta encuesta forman parte de un Informe presentado en diciembre de 2023, algunos de los cuales serán retomados aquí. Y por otra parte, de forma paralela, realizamos 14 entrevistas semiestructuradas y grupales, de las cuales participaron 24 personas que cumplen diferentes roles al interior del programa: dos funcionarios que se desempeñan en la conducción de Nueva Oportunidad a nivel institucional, el director y la subdirectora del período 2019-2023, seis integrantes de organizaciones sociales que se desempeñan como docentes o capacitadores de los grupos y once integrantes de organizaciones sociales que trabajan como acompañantes o docentes de los grupos de jóvenes. También participaron de este relevamiento, dos trabajadores/as contratados que cumplen funciones, en un caso como docentes, y en el otro como acompañante de los grupos juveniles y tres trabajadores estatales que también cumplen funciones de acompañamiento.

El análisis de estos registros, más las notas de campo que fuimos construyendo en cada uno de los momentos de entrevista, nos permitió identificar un punto en común entre las percepciones juveniles y los relatos de las personas entrevistadas; nos referimos a la centralidad que ocupan las organizaciones comunitarias

81 Las autoras de este capítulo formamos parte de estas tareas de investigación, en tanto integrantes del equipo de coordinación de Nueva Oportunidad, o bien como docentes de la UNR.

–corporizadas en la figura de acompañantes/docentes, o bien de adultos que acompañan a jóvenes– en la conformación y desarrollo de estos espacios laborales autogestivos. En este sentido, en las páginas que siguen a continuación nos proponemos indagar sobre el aporte de las organizaciones comunitarias a la construcción de proyectos laborales colectivos en dos planos: su rol en la transmisión de oficios y formas de organización del trabajo, y como eslabones que facilitan y promueven redes de cuidado y solidaridad orientadas a jóvenes en contextos de desigualdad social. La hipótesis que subyace a esta lectura, es que la sostenibilidad de estos espacios laborales se encuentra muy asociada a los vínculos afectivos que se construyen entre adultos y jóvenes, como así también las juventudes entre sí.

Para poder dar cuenta de nuestros objetivos, nos interesa recuperar la discusión en torno a la sostenibilidad (Beckmann, Deux Marzi, Fransoi, Madoery, Rach y Vitali, 2023), como un concepto que contempla lo económico, pero que sin embargo debe ser abordado de manera plural (Vázquez, 2010) o socioeconómica (Coraggio, 2006). En este contexto, los aportes de Claudia Jacinto (2017) resultan relevantes para comprender cómo la dimensión afectiva también resulta un componente central al momento de pensar la continuidad de los espacios de trabajo con jóvenes vulnerables. Para la autora, la dimensión afectiva se ha convertido en un eje central de la “nueva agenda de la igualdad”, ya que lo vincular también constituye un ámbito en el cual se perpetúan y reproducen desigualdades de diversos tipos. En el mismo sentido, diferentes estudios han demostrado la importancia de los espacios comunitarios para la generación de trabajos e ingresos para jóvenes en situación de desventaja laboral y económica (Arancibia, Carcar, Fainstein y Miranda, 2021; Arancibia, Miranda y Fainstein, 2021). Su principal hipótesis es que, frente a las dificultades en la inserción laboral juvenil, los espacios productivos comunitarios permiten franquear algunas barreras, tales como la estigmatización, la falta de acceso a espacios de formación, las dificultades para el desplazamiento espacial, la posibilidad de conciliar formación, trabajo y cuidados,

y la generación de vínculos afectivos, como intentaremos ilustrar a partir del análisis del trabajo de campo realizado.

Las páginas que siguen a continuación se estructuran en 3 apartados; en el primero se expondrán las principales coordenadas y las perspectivas teóricas desde las cuales elegimos abordar el análisis; en el segundo se presentará el PNO, como política que nuclea y propicia la formación de los espacios laborales, como así también haremos una breve caracterización de las personas entrevistadas; y en el tercero y último, recuperaremos aquella información cuantitativa y los registros cualitativos que nos permitan pensar en los modos en que los espacios comunitarios que desarrollan estrategias de acompañamiento a jóvenes articulan formas de organización del trabajo y formas de construcción de saberes orientadas al oficio, como así también a las redes de cuidado y solidaridad que sostienen y posibilitan la continuidad de estos espacios a lo largo del tiempo. Por último, las conclusiones se proponen reflexionar sobre los indicios y las hipótesis construidas en base al trabajo de campo, recuperando una pregunta, que para los feminismos se ha vuelto central, y que consideramos que constituye un interrogante a tener en cuenta para el diseño de políticas públicas con anclaje territorial: ¿cuáles son las estrategias necesarias para fortalecer los vínculos y la afectividad, de modo que faciliten la construcción de proyectos laborales colectivos sostenibles en el tiempo, y discutan y disputen sentido con las lógicas imperantes de exacerbación de las desigualdades?

Perspectiva de análisis

Nuestro análisis toma como referencia a una serie de espacios formativos y laborales comunitarios orientados al trabajo con jóvenes, e intenta identificar las estrategias que desarrollan para sostenerse en el tiempo, en tanto espacios colectivos, pero también para sostener a los y las jóvenes dentro de ellos. Siguiendo trabajos anteriores adoptamos la perspectiva de la sostenibilidad

(Beckmann, Deux Marzi, Fransoi, Madoery, Rach y Vitali, 2023), para detenernos a pensar los aportes que realizan en particular las organizaciones sociales de base territorial, a la sostenibilidad de proyectos productivos comunitarios. En este marco, y continuando la huella que dejaron las discusiones en torno a la necesidad de pensar la sostenibilidad en términos socioeconómicos (Coraggio, 2006) o plurales (Vázquez, 2010), entendemos este concepto de una manera que excede la lógica estrictamente mercantil para incorporar los aportes provenientes de las instituciones, las políticas públicas, las organizaciones sociales y las comunidades que, a la par de la viabilidad económica y los resultados obtenidos en el mercado, deben ser tenidos en consideración. Gonzalo Vázquez (2010) es quien formula el concepto de sostenibilidad plural, para lo cual propone integrar en la estrategia de análisis, diversos principios de organización económica (mercantiles y no mercantiles), así como múltiples niveles de actuación (micro, meso y macro) y dimensiones que atraviesan el accionar de los proyectos e iniciativas de EPSS (social, económica, cultural y política). Como hemos visto en la Introducción, su planteo recupera la mirada sustantiva de la economía que propone Karl Polanyi (1978) y los distintos principios de integración que identifica al momento de explicar las formas de organización y funcionamiento de las economías realmente existentes: el intercambio, la redistribución, la reciprocidad y la autarquía de la unidad doméstica (Polanyi, 2007-1944). Principios que, a su vez, requieren de soportes institucionales para desenvolverse, lo que representa un rol económico para los mercados, los Estados, las comunidades y los hogares o grupos de pertenencia primarios.

Continuando estas líneas de análisis, Susana Hintze (2010) llama la atención acerca de la doble dimensión que plantea el concepto de sostenibilidad: es importante la perdurabilidad y crecimiento de las organizaciones socioeconómicas como tales, pero también es imprescindible la reproducción de la vida de las personas que las integran; y si bien ambas dimensiones son inescindibles en la práctica, pueden ser pensadas en su especificidad, lo cual demanda

el análisis y consideración de soportes particulares. Es decir, hablar en términos de sostenibilidad nos obliga a observar tanto el plano de los sujetos, sus experiencias y necesidades; como el plano colectivo, con sus aportes y desafíos.

Por otro lado, en años recientes, y de la mano de los estudios de género, el concepto de sostenibilidad se ha vinculado con las discusiones en torno a la reproducción social y, en particular, las formas y pautas de organización que asume la provisión de cuidados en distintas sociedades y comunidades. En estos debates, se propone el concepto de “sostenibilidad de la vida”, entendido como la interacción entre el cuidado de las personas y el cuidado del entorno en que las personas viven: su vivienda, su barrio, los espacios que se crean para garantizar la continuidad de la vida personal, y la vida en común (Vega, Martínez-Buján y Paredes, 2018). Estas autoras observan especialmente procesos –siempre híbridos– donde diversos grupos sociales ponen en marcha espacios o redes de cuidado para sus propios/as integrantes, reproduciendo comunidad a través de la misma práctica de cuidado (entendido, a su vez, en sentido amplio, y no como mera reproducción biológica). Y los casos que analizan reflejan “la capacidad que puede desplegar una actuación comunitaria para proveer cuidados, revertir los límites de las lógicas mercantiles e institucionales, replicarse en distintas localizaciones o coaligarse con los servicios públicos y expandir su potencia en términos de cobertura, participación y movilización en distintas escalas” (Vega, Martínez-Buján y Paredes, 2018: 36).

Ahora bien, cuando decidimos indagar sobre las trayectorias laborales de jóvenes de sectores populares nos sumergimos dentro de un campo de análisis atravesado por múltiples formas de desigualdad que conforman campos de exclusión o cierres sociales (Tilly, 1999). La condición juvenil es de por sí, una construcción social, históricamente situada que engloba y supone una serie de recompensas y privilegios ajustados a una lógica cultural y juegos de poder (Chaves, 2010). Sobre este aspecto, Chaves sostiene que el procesamiento social de la edad implica abordar el sentido que los sujetos le otorgan a las edades, las expectativas que se generan,

las prácticas que se suponen acorde a cada rango de edad y los estereotipos que se construyen dentro de un sistema relacional. En consonancia con esta mirada, Assusa (2020) sostiene que en nuestros días las expectativas sociales asociadas a la juventud suponen los mandatos de estar institucionalizados laboral y escolarmente y que el incumplimiento o la postergación de algunos de estos preceptos operan como una justificación a partir de la cual caracterizar y estereotipar las diferentes trayectorias juveniles.

Sin embargo, estas perspectivas también señalan que el vínculo con instituciones laborales o educativas se encuentra mediado por el acceso que tienen las juventudes a ciertos recursos y bienes sociales que se encuentran distribuidos de una manera muy desigual, como así también a las interacciones que entablan los y las jóvenes entre sí y con organizaciones (Reygadas, 2008; Pérez Sainz, 2014, 2016). En este sentido, el acoplamiento de múltiples desigualdades –de clases, individuales y categoriales– configuran barreras de acceso que confluyen en diferentes formas de segregación que inciden en la participación y el reparto que se origina en los mercados básicos (Pérez Sainz, 2016), como así también en los procesos simbólicos que actúan y modelan las interacciones que enlazan a las personas (Reygadas, 2008). Estas miradas nos permiten comprender por qué las juventudes de origen popular están más expuestas a situaciones de desempleo, como así también son más propensas a entablar vínculos laborales informales, a sufrir discriminaciones asociadas al lugar a donde viven, o bien, se encuentran limitadas a encontrar un trabajo remunerado, por las dificultades para conciliar este tipo de actividades con las responsabilidades domésticas y de cuidado (Mora Salas y Pérez Sainz, 2018).

La articulación de una perspectiva estructural, que pueda dar cuenta de las asimetrías de poder que subyacen a los procesos de distribución en los mercados básicos (Pérez Sainz, 2016), junto con una lectura de aquellos procesos culturales y simbólicos de producción de desigualdades (Reygadas, 2008), resultan fundamentales para comprender que, si bien las inequidades se traducen en diferentes vivencias individuales, también resultan una experiencia

colectiva en la cual confluyen y se superponen los mismos grupos y sectores socioeconómicos con ciertos espacios sociales (Saravi, 2020). Es decir, las condiciones económicas, los modos de socialización y la construcción de subjetividades se encuentran acoplados con procesos de segregación residencial y espacial en las ciudades, lo cual supone “la segmentación del sistema educativo en circuitos escolares desiguales, la universalización estratificada de sistemas de salud con prestaciones y niveles ampliamente diferenciados, a múltiples fracturas en los estilos y espacios de consumo y entretenimiento, e incluso a patrones sociodemográficos, padecimientos evitables, y esperanzas de vida que difieren sustancialmente entre sectores” (Saravi, 2020: 79).

En consonancia con este planteo, Bayón sostiene que los diferentes espacios en que se fragmentan las sociedades serían insostenibles sin límites simbólicos que establezcan fronteras entre grupos de personas, cosas y lugares, y considera que este tipo de fragmentación constituye una base para la estigmatización y descalificación de unos, y la valorización y prestigio de otros (Bayón, 2016, citado en Saravi, 2020). Si bien estas experiencias de desigualdad actúan y representan constreñimientos muy profundos que se materializan en las instituciones, en las trayectorias vitales y en los horizontes que estas juventudes logran articular (sobre todo si observamos sus itinerarios individuales), recuperamos la perspectiva de René Bendit y Ana Miranda (2017) a partir de la noción de “gramática de juventud” como una manera de abordar las formas que asumen estas experiencias colectivas de desigualdad. Este concepto alude a los contextos, normas y espacios institucionales que actúan de manera estructurante en los mundos de la vida en que crecen y se desarrollan los y las jóvenes en su experiencia cotidiana. Desde esta perspectiva, espacios como la familia, la escuela, el vecindario, el club, los afectos, las amistades, la religión, las tecnologías, las actividades de tiempo libre y las productividades culturales, conforman los mundos de la vida y las “estructuras de actividad” (Mørch, 1996) en donde se producen y reproducen las relaciones inter- e intra-generacionales y en donde los jóvenes

toman contacto con las instituciones sociales, en relación a las cuales van construyendo sus biografías y sus modos de interacción y de inserción social” (Bendit y Miranda, 2017: 33).

Esta forma de comprender a las trayectorias juveniles suponen reconocer que, así como existen determinadas pautas estructurales y de interacción social que operan como “estructuras de actividad”, también implica considerar “el actuar de los y las jóvenes, como individuos y como grupo social sobre dichas estructuras e instituciones analizando las estrategias en que los jóvenes combinan formas de responder a los desafíos que les va presentando la sociedad en diferentes contextos históricos durante sus trayectorias y recorridos biográficos” (Bendit y Miranda, 2017: 34). En este contexto, resulta propicio comprender que “frente a las dificultades que presenta la inserción en el mercado laboral, las experiencias de trabajo comunitario surgen, tanto para los varones como para las mujeres que habitan en barrios populares, como una posibilidad de generar recursos e ingresos” (Arancibia, Carcar, Fainstein y Miranda, 2021: 45).

Desde esta mirada, los espacios comunitarios y sus lógicas de socialización adquieren especial relevancia para la reproducción de la vida en forma colectiva. Como estas autoras proponen, las unidades productivas tienen la potencialidad de generar nuevos sentidos de pertenencia entre juventudes expuestas a situaciones de extrema vulneración de derechos, y en este sentido, el aporte de las organizaciones comunitarias es fundamental, no sólo por los lugares de referencia que ocupan quienes se desempeñan como acompañantes o docentes, sino también porque proponen la construcción de nuevas formas de arraigo que habilitan la articulación de “gramáticas juveniles donde la vida se sostiene en proyectos colectivos y redes de afecto” (Ídem: 48).

En consonancia con estas miradas, Claudia Jacinto (2017) plantea la importancia de recuperar la dimensión relacional entre las personas al momento de abordar la construcción de trayectorias laborales por parte de jóvenes en contextos de vulnerabilidad. En este marco, recupera de Nancy Fraser la importancia de

articular una “nueva agenda de la igualdad” (Fraser, 2008, citada en Jacinto, 2017) que reconozca tres dimensiones de las injusticias: las desigualdades materiales y de recursos, las de origen cultural y de reconocimiento, y las diferencias de poder y participación; se debe agregar la injusticia afectiva, que apunta a las desigualdades respecto del afecto y el cuidado. “Esta dimensión, sin duda interconectada a las otras, se refleja claramente en las biografías de los jóvenes en situación de vulnerabilidad, ya que las tramas afectivas de las que participan suelen ser tan precarias como sus condiciones materiales de vida” (Jacinto, 2017: 178).

Reconociendo estas desventajas en las condiciones de vida, diversas intervenciones sociales del Estado y organizaciones de base territoriales, promueven estrategias de trabajo hacia los jóvenes que ven sus derechos vulnerados. En este contexto, la justicia afectiva juega un rol central, ya que el acompañamiento y las redes de afecto resultan un elemento prioritario a partir del cual los y las jóvenes pueden articular lazos sociales que inciden en el sostenimiento de los espacios productivos, en términos de disposiciones colectivas e individuales hacia el trabajo. Es decir, la importancia de este eje de desigualdad es tal que consideramos que es capaz de movilizar ciertos procesos de redistribución del trabajo y los ingresos, a partir del reconocimiento de otras formas de articular las actividades y los saberes laborales. Si bien es preciso señalar que estos movimientos siempre encuentran su límite en la forma que asume la estructura ocupacional y la segmentación del mercado de trabajo (Jacinto, 2017), si coincidimos en la importancia del “capital de apoyo”, entendido como la capacidad de apoyar a otros e impartir cuidados “que afecta no sólo la capacidad de las personas para relacionarse con otros en un nivel íntimo, sino también de prosperar y contribuir en otras esferas de la vida” (Lynch, Baker y Lyons, 2014: 64).

Acerca de la política, y las y los jóvenes que la protagonizan

El Programa Nueva Oportunidad (PNO) surge en 2013, como respuesta del gobierno local frente a la escalada de la violencia letal en distintos barrios de la ciudad de Rosario. Su diagnóstico inicial parte de reconocer el enraizamiento de la violencia altamente lesiva en las dinámicas de la marginación económica y social, que se expresa de una forma particular en Rosario. A partir de este reconocimiento, busca cruzar estas dos problemáticas mediante diversas formas de intervención social para y con los y las jóvenes de las áreas urbanas desventajadas, tradicionalmente no alcanzados o sólo alcanzados en forma parcial y limitada por las políticas sociales (Sozzo, 2019). Su estrategia principal es la conformación y acompañamiento de grupos de jóvenes, priorizando los barrios donde se acumulan tanto las desventajas materiales, como los mayores índices de violencia personal. Estos grupos pueden funcionar tanto en espacios propios del municipio, como en organizaciones sociales, y en los últimos ocho años, estos últimos prácticamente duplicaron los espacios institucionales⁸², lo que le dio al programa una capilaridad muy extendida, y presencia en muchos barrios populares de la ciudad. Para sostener la red de trabajo, el PNO desarrolla convenios y acuerdos con estas organizaciones, mediante los cuales aporta recursos tanto para el sostenimiento material de los espacios como para remunerar el trabajo que realizan docentes y acompañantes, aunque con montos muy bajos, lo que ha sido fuente de conflictos y tensiones. En su diseño interno, el PNO se organiza a partir de cinco componentes articulados entre sí: (i) un trayecto pedagógico (capacitación o espacio de educación en oficio, práctica deportiva o formación en algún lenguaje cultural), (ii) el acompañamiento territorial (generación de vínculos en un grupo de jóvenes, entre sí

82 Los informes de gestión luego de cada período de gobierno reflejan la composición de los grupos en función del acompañamiento que reciben, su composición por género, las actividades que realizan y algunos datos socioeconómicos básicos.

y con otros actores sociales), (iii) los “terceros tiempos” (espacios de reflexión y construcción crítica de la realidad de los y las jóvenes, e instancias de mediación y reflexión en torno a la dinámica interna de cada grupo, conflictos, etc.), (iv) incentivo económico (beca), y (v) trayectorias posibles (pensar juntos el futuro de cada joven luego del recorrido de Nueva Oportunidad) (Sozzo, 2019).

Este programa ha sufrido variaciones en su anclaje y dimensión institucional, ya que si bien comienza como programa municipal, entre 2015 y 2019 fue adoptado por el gobierno de la Provincia de Santa Fe, lo que generó un crecimiento exponencial de grupos y organizaciones participantes. Desde diciembre de 2019 hasta 2023 volvió a la órbita municipal, reduciendo sus alcances y reconfigurando sus líneas de trabajo. El trabajo de campo realizado se inscribe en este último período, de trabajo exclusivo en la ciudad de Rosario.

En su inserción municipal, se creó una Dirección de Nueva Oportunidad, estructurada en torno a tres áreas de trabajo: el Área de Anclaje Territorial, el Área de Inclusión Socioeducativa, y el Área de Inclusión Socioproductiva. Ésta última es la que asume el acompañamiento a los espacios de formación en oficios, cuyos participantes inician un camino de producción y comercialización de bienes y servicios, como estrategia de inserción laboral y obtención de ingresos. Es en estos espacios en particular donde se realizó la investigación entre pares, aplicando la encuesta y realizando las entrevistas.

La concepción de trabajo desde la cual parte el Programa para la conformación y el acompañamiento de estos espacios (que en algunos casos han adoptado el nombre de “Unidades Productivas”) no es individual sino asociativo, intenta respetar los grupos de pertenencia que los y las jóvenes construyen, junto a las organizaciones e instituciones que los alojan. Reconoce también una base comunitaria, en tanto parte desde las organizaciones e instituciones territoriales, y está orientado a fortalecer los propios entramados comunitarios, tanto alentando la vinculación de los grupos con otros actores y actrices locales, como proveyendo a las necesidades de los propios barrios. Así, se parte de una mirada del trabajo amplia, y que no se reduce tampoco al empleo asalariado

que deja a muchos y muchas jóvenes afuera, tanto por las restricciones que el mercado de trabajo impone, como para las múltiples dificultades (materiales, familiares, de cuidado) que los y las jóvenes deben atravesar para poder acceder a un puesto de trabajo.

Respecto de los y las jóvenes participantes de estos espacios productivos, señalaremos aquí algunas características generales, surgidas de la mencionada encuesta que recogió las experiencias de 144 jóvenes. Si bien se trata de una muestra que no es representativa en términos estadísticos (ya que la participación en la encuesta fue voluntaria, y abierta a todos los y las jóvenes que quisieran responder) sí puede considerarse una aproximación bastante fidedigna a las características de la población que participa de estos proyectos, que para fines de 2023 ascendía a alrededor de 400 personas en total.

Respecto del rango de edades, es muy amplio, pero la amplia mayoría (81,6%) tiene menos de 35 años y un cuarto de las personas encuestadas tiene entre 25 a 29 años. Es decir, se trata prioritariamente de adultos/as jóvenes⁸³. La mayor parte son mujeres, en una proporción muy alta (70,8%), luego le siguen los varones (27,8 %) y 1,4% son personas no binarias (Corica, Polo y Rauch, 2023).

Cruzando la composición de género y edad, se conformaron 4 grupos:

1. Mujeres jóvenes (hasta 34 años). Es el mayoritario, ya que representa el 60% del total de personas entrevistadas.
2. Varones jóvenes (hasta 34 años, que ascienden al 21%
3. Mujeres Adultas (35 años y más), que alcanzan el 11%.
4. Varones adultos (35 años y más), que representan el 6% del total.

También respondieron la encuesta una mujer travesti (0,71%) y otro género sin especificar adulto (0,71%).

83 La definición de la franja etaria que abarca la juventud varía según distintos autores y autoras. Corica, Polo y Rauch adhieren a la visión que sitúa la juventud entre los 15 y 29 años de edad. Y dentro de este rango, distinguen tres subgrupos: los jóvenes menores (15 a 19 años), los jóvenes plenos (20 a 24 años) y los jóvenes adultos (25 a 29 años).

Respecto de la escolarización, un poco menos de la mitad de las personas encuestadas cuenta con secundario incompleto (45,8%) como máximo nivel educativo alcanzado, seguidas por quienes cuentan con la secundaria completa (18,1%), las que no completaron el nivel primario (13,2%), las que cuentan con primario completo (10,4%). En menor medida, algunos y algunas jóvenes lograron insertarse en estudios superiores, aunque una pequeña parte logra finalizarlos. Estos datos nos demuestran un déficit importante en la finalización de la educación obligatoria, que en Argentina se establece a los 18 años: casi el 70% de los y las jóvenes participantes de las Unidades Productivas acompañadas por el PNO no llega a este piso mínimo de escolarización. El porcentaje es algo menor en las mujeres jóvenes (65,5%), pero se eleva entre las adultas (81,3%); mientras que lo inverso acontece en los varones, ya que el 76,7% de los varones jóvenes cuenta con la educación secundaria incompleta, y en los varones adultos esta proporción baja al 66,7% (Corica, Polo y Rauch, 2023).

Respecto de las unidades productivas analizadas, las 144 personas entrevistadas participan de 28 grupos. El más pequeño de estos proyectos productivos agrupa a 4 jóvenes, y el más numeroso, reúne 12 trabajadores y trabajadoras. De ellos, tres se han conformado como cooperativas de trabajo.

Gran parte de quienes participan de los proyectos no contaban con formación en el oficio que debían desempeñar; sólo cinco de cada diez mujeres jóvenes, tres de cada diez adultas y cuatro de cada diez varones (tanto en jóvenes como adultos), indicaron tener formación en el oficio. Esto señala que buena parte de la formación de esas personas en tanto que trabajadores de esos rubros productivos, ocurre mayoritariamente al interior de las unidades económicas. Sobre este aspecto volveremos más adelante.

En cuanto a la composición de los ingresos del hogar, tres de cada cuatro de las personas entrevistadas aportan económicamente a la economía del hogar: 23,6% son el/la único/a aportante, mientras que el 51,4% restante menciona además otros miembros del hogar (siendo los más mencionados la pareja, la madre y el

padre de las personas entrevistadas). El restante 25% de las personas entrevistadas no aportan ingresos al hogar.

Ocho de cada diez mujeres, tanto jóvenes como adultas, y nueve de cada diez varones adultos, logran obtener un ingreso a partir del emprendimiento y ser aportantes del hogar (constituyendo en algunos casos la única entrada de dinero a la economía familiar). La excepción se observa en los varones jóvenes entre quienes no se aprecia una tendencia tan clara al respecto, puesto que cuatro de cada diez participan de la unidad productiva pero no aportan ingresos al hogar, lo que podría sugerir que no le asignan un sentido estrictamente económico a su participación, o bien tienen otro tipo de incentivos para participar. Entre las personas entrevistadas que aportan ingresos (113 en total), para el 25,7% es el único ingreso, mientras que en el 34,5% se obtienen también otras entradas de dinero. Aun cuando se trate de situaciones diferentes, ambas sugieren que el ingreso proveniente de las unidades productivas es un aporte importante en la economía de los grupos familiares de las personas participantes.

Así, en línea con la “nueva agenda de la igualdad” revisada más arriba, vemos que en el interior de los espacios laborales ocurren dos procesos de redistribución, mediados por el vínculo comunitario: la distribución de saberes, en tanto la formación para el trabajo ocurre mayoritariamente en dichos espacios; y la distribución de ingresos, en tanto en ellos se crean o “se inventan”, al decir de las organizaciones de la economía popular, puestos de trabajo e ingresos a los cuales no se accede por los mecanismos más formales de acceso al trabajo.

Redes afectivas que sostienen trabajos, construyen oficios y ofrecen cuidado

Lorena⁸⁴ y Florencia son acompañantes de un centro comunitario que ofrece espacios de capacitación en diferentes oficios. Ambas vivieron toda su vida en el barrio, por lo que conocen a la mayoría de las familias con las que trabajan, y viven de cerca las transformaciones que el barrio sufrió con el paso de los años, y las dificultades que en la actualidad enfrenta. La primera de ellas señala que para quienes transcurren por ese espacio muchos de los problemas son económicos: trayectorias escolares interrumpidas por trabajos tempranos, estrategias laborales de supervivencia, trabajos mal pagos, cuidado de familiares dependientes, etc. Pero también identifica que la vida de estos y estas jóvenes se encuentra atravesada por otras formas de desigualdad que se inscriben en el campo de lo simbólico. Junto a su compañera de trabajo, analizaron: *“la verdad que teniendo un secundario completo una chica que a lo mejor puede hacer un trabajo de tiempo completo porque no tiene hijos, una chica que es puntual, no la terminan tomando porque es muy tímida, por la forma en que se viste, por cómo habla, porque no tiene contactos, y así te ponen un montón de trabas con eso”* (Lorena, referente comunitaria, entrevista, 12/10/23).

En consonancia con lo anterior, Lorena sostiene que, aunque un joven del barrio *“pague la cuota a una escuela de capacitación, si tenés cierto aspecto te van a tratar como te tratan en cualquier lado entonces son un montón de cosas que suman”* (Lorena, referente comunitaria, entrevista, 12/10/23). De esta forma, se puede observar que tanto el acceso al trabajo o a instancias de formación profesional en institutos certificados o con cierta legitimación social, aparecen como un horizonte resquebrajado por la intersección de desigualdades que condicionan su acceso, tanto en términos de posibilidad individuales como de lógicas sociales e institucionales que resultan, en muchos casos, excluyentes.

84 Los nombres de las y los entrevistadas/os han sido modificados para preservar la confidencialidad de sus expresiones.

Como respuesta a estas situaciones, las organizaciones territoriales de base han desarrollado diferentes estrategias tanto de acceso a oficios como de acompañamiento, algunas de las cuales se organizan de forma autogestiva, otras están mediadas por políticas públicas –como el caso del PNO– en las cuales los vínculos de cercanía resultan fundamentales para analizar esa otra forma de desigualdad que, como expresamos páginas atrás, fue ganando terreno y visibilidad en el campo de análisis de las ciencias sociales a partir de las discusiones sobre la justicia en términos redistribución y reconocimiento (Lynch, Baker y Lyons, 2014; Jacinto, 2017; Bayón, 2019).

En consecuencia, “el respeto y sentirse valorado por otros, son tan esenciales para el bienestar como para la satisfacción de las necesidades materiales” (Bayón, 2019: 19). Es decir, el reconocimiento como una forma de aprobación y confianza continuos se vuelven tan importantes para la generación de oportunidades, en este caso laborales y de aprendizaje de oficios, que su ausencia muchas veces se traduce en situaciones de angustia, vergüenza y autodesprecio. En el caso de los sectores juveniles que estamos analizando, estas ausencias suelen acumularse y superponerse con lógicas más amplias de discriminación y categorización social.

En este sentido, puede observarse cómo Cristina, integrante de una organización en el marco de la cual enseña pastelería, analiza que una parte importante de su rol, es transmitir confianza y seguridad a las jóvenes, para que puedan desenvolverse en el oficio:

“A mí me han tocado chicas jovencitas, dos o tres chicas jovencitas que se sumaron. Una llamó y me dice ‘lo quise hacer y me salió re duro’. Entonces digo ‘vos hiciste una torta alguna vez, yo anoté la receta y me salió a los cinco meses, nunca lo tiré pero comíamos quemado, cortado en cuadraditos, le poníamos dulce de leche (...) pasan un montón de cosas en la cocina, no es que vos no sabés’ (...) Yo creo que como que no confían en ellas mismas, entonces lo que yo sí puedo hacer es decirles mira qué lindo, yo las ayudo porque ustedes lo van a hacer” (Cristina, docente, entrevista, 18/12/23).

A diferencia de las acompañantes anteriores, Cristina no realiza trabajo territorial, sino que en su trayectoria personal ha dictado numerosos cursos de panificación y pastelería en distintos barrios de la ciudad. Esto, quizás, contribuye a explicar su voluntad de fortalecer a las y los jóvenes con que trabaja en aspectos propios del oficio, y pone especial énfasis en la generación de un clima de confianza para ello.

Diego es un trabajador municipal que desarrolla sus actividades desde hace más de 15 años en un barrio de la zona sur de Rosario. A través de diferentes dispositivos estatales y de su participación previa en organizaciones sociales con presencia territorial se orientó al trabajo con niños, niñas y jóvenes de barrios populares. Hoy, se desempeña como acompañante de una unidad productiva de comunicación que funciona desde hace 6 años y que en 2023 logró constituirse formalmente como cooperativa de trabajo, y que nuclea a más de 10 jóvenes. Lejos de las voces que afirman que el trabajo ya no es un valor para las juventudes, Diego considera que el trabajo en la cooperativa tiene un diferencial, y afirma que, para él, si pusieran un cartelito preguntando quien quiere trabajar en la cooperativa, “la cuadra se llena gente” y esto sucede *“porque tenés un lugar, porque sos respetado, porque sos cuidado cuando no lo podés sostener y porque ganás gaita (...) por la unidad productiva pasaron más 35 personas, algunas se fueron porque consiguieron un laburo mejor, donde pagan mejor, y otros decidieron quedarse y para mí, lo que les queda del paso por el PNO es el vínculo, quizá eso lo resignifican más tarde, pero lo que queda es un vínculo”* (Diego, acompañante, entrevista, 20/10/23).

Además, en su visión, la experiencia de la cooperativa de trabajo también encierra un diferencial, algo que hace que ese trabajo pueda ser distinto a otro, *“que las chicas que trabajan en la cooperativa puedan viajar a Bariloche al Encuentro de Mujeres, (...) que vos sientas que estás en un laburo en el que podés cobrar, conseguir un ingreso, que no te exploten, establecer una medida de valor por el trabajo que hacen”* (Diego, acompañante, entrevista, 20/10/23). Es decir, los aspectos subjetivos asociados a la

incorporación de nuevas vivencias que amplían el horizonte de lo conocido aparecen como un rasgo constitutivo de la participación en estas unidades productivas, que resultan un enriquecimiento en términos de experiencia vital compartida y que de alguna manera explican el sostenimiento de estos espacios a lo largo del tiempo.

Por otra parte, la internalización de ciertas pautas asociadas a una predisposición al trabajo, –“*de todos los jóvenes del barrio, los que pasan por la cooperativa son primeros en ser seleccionados para otros trabajos, saben pararse frente a una entrevista y desarrollan otras habilidades*” afirma Diego a lo largo de la conversación–, deja entrever que muchas veces el paso por las unidades productivas, significa la puesta en juego de otros valores, otras formas de construir relaciones interpersonales, que resultan atractivas para las personas que asisten a estos espacios. Otras personas entrevistadas realizaron consideraciones similares: estos espacios de trabajo contribuyen a la formación de los y las jóvenes en un sentido amplio, que excede la adquisición de un oficio, para aportar herramientas subjetivas que facilitan luego la inserción laboral en otros ámbitos.

Los testimonios que aparecen en las diferentes entrevistas resultan muy ilustrativos para graficar cómo se articulan estos aspectos en los espacios laborales que participan del PNO. Si observamos las formas en las que los y las jóvenes adquieren un oficio y desarrollan sus actividades laborales, vemos cómo estos dos aspectos aparecen estrechamente entrelazados y dependen, en cierta medida, de las redes que generan en el interior de las unidades productivas.

Con respecto a la primera cuestión, el análisis de la encuesta a los y las jóvenes elaborado por Corica, Polo y Rauch (2023), arroja algunos datos significativos: gran parte de quienes participan de los emprendimientos productivos no contaban con formación en el oficio que debían desempeñar, sino que éste se adquirió, principalmente, a partir de la participación en los espacios comunitarios. La siguiente tabla resulta ilustrativa de esta situación:

Tabla 1: Canales de acceso a los aprendizajes del oficio, Rosario, 2023

Canales de acceso al aprendizaje	Cantidad	Porcentaje
Compañeros/as	46	21,8
Escuela	5	2,4
Curso	73	34,6
Familiares/amigos	30	14,2
Trabajo anterior	10	4,7
Tutoriales Internet	19	9
En el PNO/UP	17	8,1
Otra forma	11	5,2
Total (1)	211	100

Fuente: Córlica, Polo y Rauch (2023)

Esta tabla reagrupa las múltiples respuestas en torno a la pregunta acerca de “cómo aprendiste el oficio a partir del cual participas en la unidad productiva”. Sobre este aspecto, podemos observar que existen tres canales de acceso a saberes prácticos que resultan predominantes en esta sistematización. La mayoría de las respuestas se orienta a señalar que el aprendizaje se produjo a partir de un curso (34,6%), siendo muy frecuente la asociación que realizan los jóvenes entre el curso y el espacio de trabajo, y por otra parte, aparece como relevante el aprendizaje a través de compañeros (21,8%) y luego, la opción familiares y amigos (14,2%).

En uno y otro caso, podemos observar que las dinámicas de construcción de oficios se encuentran permeadas por lo que Jean Lave y Etienne Wenger (1991) denominan comunidad de prácticas. Este concepto, a diferencia de las teorías cognitivas tradicionales que “separan al mundo de la mente que aprende”, pretende caracterizar aquellas actividades situadas donde el aprendizaje se

produce a partir de una relación dialéctica y constructiva entre quienes participan y comparten un mismo espacio –laboral, familiar, educativo– y el contexto que los rodea. Según esta perspectiva, las circunstancias en las que se produce el conocimiento ocupan un lugar central en tanto experiencia social compartida por la comunidad donde “interviene toda nuestra persona, incluyendo cuerpo, mente, emociones y relaciones sociales y que se expresa al hacer, hablar, pensar, sentir y pertenecer” (Wegner, 2017, citado en Hirsch y Padawer, 2024; 21). Siguiendo estos argumentos, podríamos considerar que las unidades productivas también funcionan como comunidades de prácticas en la medida en que como describen Yanina, Clara y Julieta, ellas aprendieron el oficio de albañilas y formaron una cooperativa de trabajo de albañilería a partir de la necesidad de arreglar el espacio físico del centro comunitario. Es decir, existe una experiencia de participación en común que resulta central para habilitar procesos compartidos de aprendizaje y desarrollo de un oficio: “*Nosotras no aprendimos el oficio en una capacitación formal, sino que varias veces hemos hecho alguna jornada en la que ha venido este muchacho o algún otro que sabe. Han venido a darnos una mano o ayudarnos en el momento. Nosotras queríamos mejorar el espacio del centro comunitario y necesitábamos hacer algunas cosas y nos explican cómo se hacen las cosas*” (Yanina, referente comunitaria, entrevista, 25/10/23).

Para los y las referentes territoriales las prácticas de aprendizaje se organizan de acuerdo a las dinámicas y las necesidades de cada unidad productiva: para algunos espacios es fundamental la presencia de una figura docente que permita profundizar en el conocimiento del oficio, en otros casos, las prácticas de conocimiento se dan a través de procesos donde quienes en algún momento ocuparon lugares periféricos o de recién llegado a la comunidad, según la expresión de Lave y Wegner (1999), han logrado desarrollar un dominio de los conocimientos y una trayectoria en el interior de los espacios que los convierte en personas con la legitimidad para compartir y transmitir modos de hacer entre

aquellos y aquellas que, de forma reciente, se integran a un espacio laboral y de aprendizaje.

El relato de Lorena y Florencia ilustra una situación en la que los jóvenes se acercan al centro comunitario a aprender un oficio, en este caso barbería, actividad con la cual no han tenido contacto a lo largo de su vida. De esta forma, el rol de quien enseña parte de las bases más primarias de construcción del oficio: *“la profesora se encargó de enseñarla a agarrar primeramente la máquina, de agarrar la tijera, la navaja y todo directamente de cero. O sea, son chicos que venían con ganas de aprender pero si tienen conocimiento es porque alguno en algún momento pudo pagarse un curso (...) o a lo mejor lo veían a través de YouTube o a través del celular (...) pero me da la sensación que no es solamente una cuestión económica, sino también de que haya un espacio en el barrio que esté disponible, que sea en un espacio con estas características, que sume, que lo active”* (Lorena, referente comunitaria, entrevista, 12/10/23).

Por otra parte, las entrevistadas reconocen, por un lado, que quienes offician de docentes tienen la tarea de acompañar a los y las jóvenes en el proceso de construcción de saberes en torno a una práctica laboral concreta, y por otro lado, que este trabajo debe ser acompañado por los y las referentes de la organización en el esfuerzo constante de buscar alternativas para que ese aprendizaje se traduzca en forma de pertenencias más duraderas que ofrezcan la posibilidad de construir un proyecto laboral que genere una identidad tanto con el oficio, como con el centro comunitario: *“sabemos que cuestan muchísimo los materiales de barbería y por eso la idea es armar una barbería comunitaria que tenga sus herramientas, y puede funcionar acá prestando las herramientas y el espacio, por eso la idea en un futuro es que través de los turnos, el que tenga o quiera trabajo que pueda venir a trabajar (...) Por que por ahí, se pasan trabajando los fines de semana como bacheros, ganan muy poco y si se organizan acá, capaz que haciendo varios cortes en un día llegan a ganar lo mismo o más que en esos otros lugares”* (Lorena, referente comunitaria, entrevista, 12/10/23).

La experiencia de Clarisa, que forma parte de una organización social de zona norte, expresa un camino más consolidado donde el aprendizaje del oficio pudo traducirse en un proyecto laboral y a su vez, habilitó un cambio de rol al interior de la comunidad de prácticas, en este sentido, afirma “acá empecé hace varios años, haciendo un curso de mujeres y maternidad y aparte de eso, otro de porcelana, fría”. Luego, a raíz de la pandemia, junto con otras compañeras y compañeros decidieron tomar una capacitación municipal en gerontología que los habilita a formar una cooperativa de cuidados. Sin embargo, esta joven sigue siendo parte de la organización, sólo que su rol se ha fortalecido desde que comenzó a acompañar a otras jóvenes en las capacitaciones que se brindan en la organización. Según ella relata “*Desde hace 4 años estoy haciendo un recorrido bastante largo junto con Diana, que gracias a ella pude salir adelante, ella me dio esas herramientas, a mí y a otras chicas, para que podamos capacitarnos y poder capacitar a más chicas, para que nosotros podamos brindarle esa información para que ellas también, el día de mañana puedan ser capacitadoras. Lo más importante que Diana nos transmitió es que siendo mujeres podemos seguir estudiando y capacitándonos*” (Clarisa, acompañante, entrevista, 21/11/23).

De estos relatos se desprenden algunas cuestiones, por un lado, que la participación en estos espacios se encuentra permeada por lógicas donde la adquisición de un oficio plantea una relación con el conocimiento en términos prácticos. Es decir, se espera que aquellos saberes producidos a partir de intercambios recíprocos se traduzcan y acompañen las actividades cotidianas. En este sentido, no es casual que, como mencionamos párrafos atrás, el desarrollo de actividades productivas asociadas al aprendizaje de oficios en el marco de estos espacios colectivos represente para los y las jóvenes un aporte importante en la economía de los grupos familiares de las personas participantes.

Y por otra parte, lo que aparece de forma recurrente en cada una de las entrevistas que realizamos es la centralidad que asumen aquellas personas que acompañan (“los y las acompañantes”) –ya

sea en su rol docente o de referente territorial– en el sostenimiento de los espacios de aprendizaje y la articulación de trayectorias laborales en torno a estos espacios comunitarios. La encuesta realizada también reconoce esta centralidad: ante la pregunta “¿cuál es la principal ayuda recibida por parte del Programa Nueva Oportunidad?” la mayor parte de las respuestas se orientan a señalar que su principal aporte remite a aspectos subjetivos, como el aprendizaje de nuevos oficios, la ayuda emocional, y la posibilidad de socializar. En menor medida se hace referencia a factores objetivos, como la obtención de dinero (Corica, Polo y Rauch, 2023: 56).

En consonancia con estas respuestas, las personas entrevistadas señalan en sucesivos testimonios que su principal fortaleza como acompañantes radica en el compromiso que asumen con las juventudes: reconocen que para que un o una joven pueda permanecer –o decida volver al taller y/o unidad productiva– tiene que existir un vínculo donde la comprensión y la empatía sean capaces de contrarrestar por un lado, los prejuicios sociales que recaen sobre ciertas formas de ser joven y por otro lado, ofrecer una alternativa a la desigualdad afectiva a la que hacía referencia Jacinto (2017), como un rasgo que aparece y se repite en la construcción de las biografías de jóvenes en situaciones de vulnerabilidad.

Los testimonios al respecto son elocuentes. Carina y Daniela son acompañantes de una unidad productiva de panificación a la que asisten mujeres entre 16 y 35 años. Ellas forman parte de una organización de base territorial del oeste de la ciudad de Rosario que aspira a que las y los jóvenes participantes encuentren allí actividades que los/as convoquen en función de sus intereses, y en el marco de la cual se sientan cómodos/as y contenidos/as, contrarrestando la hostilidad y violencia que parecen marcar las formas de construcción territorial en la zona. Con respecto al vínculo con el PNO y la unidad productiva que acompañan, ellas consideran que *“es algo más que la parte productiva e ir a la feria a vender, es el compromiso de que la otra compañera pueda estar o no, es una compañera que pueda producir el día anterior, decidir qué es lo que pasa si todo eso no se vende (...) pero en realidad es el*

trasfondo de la feria, una busca que todo funcione así, de una manera pacífica entre todo lo violento que nos manejamos (...) nosotras estamos con chicas de entre 15 y 35 años y muchas de ellas no cobran absolutamente nada, pero vienen acá porque encuentran un espacio de contención, entonces creemos que hay que pensar los programas (se refiere a los programas estatales) de manera integral, que no quede en la producción, comercialización (...) porque hay un trasfondo que tiene que ver con qué le queremos dejar a las pibas que vienen y eso es un poco de humanidad, no solamente venir y trabajar, es el vínculo humano” (Daniela, acompañante, entrevista, 26/10/23).

La selección de estos fragmentos intenta recuperar que la construcción de una ocupación se encuentra mediada no sólo por el aprendizaje de un oficio y la internalización de ciertas pautas asociadas a una predisposición al trabajo, sino que también en estas unidades productivas se ponen en juego otros valores, otras formas de construir relaciones interpersonales, que resultan atractivas para las personas que asisten a estos espacios.

Este último aspecto, resulta central porque recupera la pregunta por la continuidad o más por aquellos aspectos que posibilitan que estos procesos no sólo se desarrollen, sino que también se sostengan en el tiempo.

Reflexiones finales

En línea con las inquietudes del libro, en este capítulo nos propusimos reflexionar en torno a las condiciones de sostenibilidad de espacios productivos de base comunitaria orientados al trabajo con jóvenes provenientes de sectores vulnerables. Recuperando los debates conceptuales acerca de las formas de concebir –y construir– la sostenibilidad, y a la luz de la nueva agenda de las desigualdades, nos preguntamos acerca de los modos en que dichos espacios construyen estrategias para que no sólo perduren en el tiempo, sino fundamentalmente, generen formas de inclusión

y sostenimiento en los jóvenes que acumulan desventajas sociales, económicas, territoriales y subjetivas. Dentro de este universo, nuestro trabajo de campo tomó como referencia espacios productivos y de formación en oficios vinculados al Programa Nueva Oportunidad (PNO), con los cuales desarrollamos diversas estrategias de producción de información.

Dentro de los estudios sobre sostenibilidad, recurrimos a aquellos que proponen entendimientos plurales sobre las lógicas y soportes, y que lejos de reducirla a la esfera económica, afirman la necesidad de incluir los aportes del Estado y las políticas públicas –que operan principalmente a través de mecanismos de redistribución–, y de las comunidades y grupos de pertenencia, que ponen en marcha distintos mecanismos de reciprocidad, que aseguran la circulación de bienes y recursos tanto materiales como simbólicos y afectivos. Y en este campo, recurrimos también a las lecturas que enfatizan la sostenibilidad de la vida, posibilitada por las múltiples redes de cuidado que contribuyen a la vida no sólo en términos personales, sino, fundamentalmente, colectivos. Este marco nos permitió observar las características que asumen, y los aportes que realizan, las organizaciones comunitarias de base territorial al acompañamiento de jóvenes en su búsqueda por formarse en oficios que les permitan luego obtener ingresos, o bien, y esta es quizás la estrategia más observada, la creación de espacios laborales autogestivos que propician una formación en la misma práctica laboral, crean rutinas de trabajo y proporcionan ingresos.

Un primer aspecto de estos aportes que las organizaciones comunitarias realizan a la sostenibilidad de los espacios laborales autogestivos se vincula con el fortalecimiento subjetivo de los jóvenes, instancia necesaria y primordial para poder construir pautas de trabajo grupal. Este fortalecimiento se vincula, en primer lugar, con el acceso a saberes que no circulan, ni pueden ser apropiados, de manera homogénea por todos los sectores sociales, por las múltiples razones que hemos expuesto. Pero, de manera concomitante, estos apoyos subjetivos implican también un reforzamiento de la confianza en sí mismos/as, en su valía, y en su pertenencia a un

espacio comunitario que contiene y crea oportunidades. Sin este fortalecimiento subjetivo de los y las jóvenes, de los lazos vinculantes que los y las unen a sus pares, y de los lazos de filiación con el entorno comunitario con el cual interactúan, el sostenimiento de los espacios productivos sería bastante más complejo. Además, estos vínculos, así como los aprendizajes que tienen lugar dentro de los espacios productivos, generan condiciones subjetivas para desenvolverse también fuera de ellos, sea en la búsqueda de otros trabajos, o en la posibilidad de permanecer en puestos de trabajo asalariados, gracias a esa disposición para el trabajo construida en las trayectorias comunitarias.

Respecto de los modos de circulación y apropiación de saberes, las estrategias desplegadas con un sentido de comunidades de prácticas aparecen como las más adecuadas para dotar a los oficios de un sentido práctico, inmerso en la realidad cotidiana de los jóvenes. Y estas modalidades, además, suavizan las jerarquías entre quienes enseñan y quienes aprenden, favoreciendo relaciones más horizontales, que fortalecen el sentido de pertenencia y la re-afiliación comunitaria en jóvenes que padecen distintas formas de segregación e injusticias sociales, económicas y afectivas.

Como síntesis final, queremos reforzar, aún a riesgo de ser repetitivas, que, las organizaciones comunitarias que hemos observado, además de la formación para el trabajo –que redistribuye saberes– y la “invención” de unidades económicas –que redistribuyen ingresos–, redistribuyen recursos afectivos, construyendo estrategias de cuidado frente al desamparo personal, familiar y social que muchos y muchas jóvenes sufren. “Ser valorado/a”, “ser escuchado/a”, más que un reconocimiento personal, parecen representar la posibilidad de ocupar un lugar en las redes de pertenencia, de reelaborar un trayecto personal en el marco de un proyecto colectivo que da abrigo y sentido.

A modo de cierre, hacemos nuestras las palabras de Rita Segato, quien en su libro “La guerra contra las mujeres” nos dice:

Por eso sugiero que el camino de la historia será el de re-tejer y afirmar la comunidad y su arraigo vincular. Y por eso creo que la política tendrá que ser a partir de ahora femenina. Tendremos que ir a buscar sus estrategias y estilo remontando el hilo de la memoria y los fragmentos de tecnologías de sociabilidad que están entre nosotros hasta recuperar el tiempo en que el espacio doméstico y sus formas de contacto interpersonal e inter-corporal no habían sido desplazados y clausurados por la emergencia de la esfera pública, de genealogía masculina, que impuso y universalizó su estilo burocrático y gestión distanciada con el advenimiento de la colonial-modernidad. Este formato de la política y su razón de estado es por naturaleza monopólico e impide el mundo en plural. Impone la coherencia del uno a la política y digiere todo otro mediante la grilla de un referente universal. Mientras tanto, la práctica política femenina no es utópica sino tópica y cotidiana, del proceso y no del producto.

Un mundo en plural es un mundo probablemente no republicano, pero sí más democrático. Necesitamos recuperar lo que restó y existe en nuestros paisajes después del gran naufragio y reconstruir la vida. Al hacerlo, tendremos que ir componiéndole su retórica también, las palabras que nombran este proyecto femenino y comunitario por su historia y por sus tecnologías de sociabilidad, pues solo esa inscripción podrá defendernos de una retórica tan poderosa como es la del valor de los bienes y la cosificación de la vida (Segato, 2016:30).

Bibliografía

Arancibia, M.; Carcar, F.; Fainstein, C. y Miranda, A. (Comps., 2021): *Sobre Esquinas y Puentes. Juventudes Urbanas, Pobreza Persistente y Estrategias Productivas Comunitarias*. CABA: FLACSO Argentina.

- Arancibia, M.; Fainstein, C. y Miranda, A. (2021): Estrategias comunitarias de construcción de oportunidades de juventudes en situación de vulnerabilidad. *Revista Reflexiones* 100 (2). DOI 10.15517/rr.v100i2.43796.
- Assusa, G. (2020): Jóvenes vulnerados e invisibilizados. Desigualdad y juventud en la Argentina de los últimos 15 años. Dossier de Publicaciones Universitarias en Derechos Humanos. Universidad Nacional de Córdoba.
- Bayón, C (2019): Las grietas del neoliberalismo: dimensiones de la desigualdad contemporánea en México. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales
- Beckmann, E.; Deux Marzi, M.V; Fransoi, S.; Madoery, M.; Rach, D; Vitali, S. (2023): La sostenibilidad de las ferias populares del Gran Rosario. Estrategias colectivas entre la legitimidad y la precariedad. Ponencia presentada al XVIII Seminario Internacional PROCOAS, Universidad Nacional del Litoral, septiembre de 2023.
- Bendit, R. y Miranda, A. (2017): La gramática de la juventud: un nuevo concepto en construcción. *Última década*, 25 (46), 4-43.
- Clemente, A. (Coord., 2014): Territorios urbanos y pobreza persistente. CABA: Espacio Editorial.
- Chaves, M. (2010): Jóvenes, territorios y complicidades. Una antropología de la juventud urbana. Buenos Aires: Espacio.
- Coraggio, J.L. (2006): “Sobre la Sostenibilidad de los Emprendimientos Mercantiles de la Economía Social y Solidaria”. Cuadernos del CENDES, vol. 23, núm. 61, enero-abril 2006, pp. 39-67. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Corica, A.; Polo, R.; Rauch, N. (2023): Informe Final. Nueva Oportunidad: Política de Juventud por y para las Juventudes. Estudio realizado en conjunto entre el Programa Juventud de la FLACSO Argentina y la carrera de Relaciones de Trabajo de la Universidad Nacional de Rosario con el Municipio de Rosario, Santa Fe.

- Hintze, S. (2010): “Notas sobre el sistema público de reproducción del trabajo asociativo autogestionado”. *Revista de Ciencias Sociales*, año 2, número 18, pp. 31-45. Universidad Nacional de Quilmes.
- Hirsch, M.M y Padawer, A (2024): “Saber hacer y hallarse en la chacra: una revisión a la dicotomía teoría-práctica a partir del aprendizaje técnico de los/as jóvenes en las Escuelas de la Familia Agrícola (Misiones, Argentina)”. En Ana Padawer y Fabio Mura (Comp), *Aprendizajes situados, procesos socio-técnicos y tradiciones de conocimiento en Brasil y Argentina*. Asociación Latinoamericana de Antropología,
- Isacovich, P. (2018): “Entre la empleabilidad y las economías callejeras. Una mirada etnográfica desde una política de juventud” *Revista Ensamblés*, año 4, n.8, pp. 95-113.
- Jacinto, C. (2017): “Redistribución y afectividad como dimensiones de la justicia social. Las intervenciones del tercer sector en las transiciones de la educación al trabajo.” *Profesorado* vol.21, n°4, pp. 177-195.
- Lave, J. y Wenger. E (1999): *Situated Learning. Legitimate peripheral participation*. New York: Cambridge University Press
- Lynch, K.; Baker, J. y Lyons, M. (2014): *Igualdad afectiva. Amor, cuidados e injusticia*. Madrid: Morata
- Mora Salas, M. y Pérez Sáinz, J. P. (2018): “El desafío de la inclusión laboral de jóvenes en barrios urbano-marginales en Centroamérica: más allá de las políticas de capacitación para el empleo”. En Corica A., Freytes Frey A. y Miranda A. (comp.): *Entre la educación y el trabajo: la construcción cotidiana de las desigualdades juveniles en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Pérez Sáinz, J. P. (2014). *Mercados y bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina*. San José: FLACSO.
- (2016). *Una historia de la desigualdad en América Latina. La barbarie de los mercados, desde el siglo XIX hasta hoy*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- Polanyi, K. (1978): El sistema económico como proceso institucionalizado. El enfoque substantivista. En Godelier, M. "Antropología y Economía", p. 155-178. Anagrama, Barcelona.
- Reygadas, L. (2008): La apropiación. Destejiendo las redes de la desigualdad. Barcelona: Anthropos/uam
- Saraví, G. (2020): La desigualdad social en América Latina. Explicaciones estructurales y experiencias cotidianas. En Encartes, vol. 2, núm. 4, septiembre 2019-marzo 2020, pp. 70-87
- Segato, R. (2016): La guerra contra las mujeres. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Sozzo, M. (2019): Nueva Oportunidad. Estrategia, estructura y modalidades de intervención. Informe del período 2015-2019. Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe.
- Tilly, C. (1999): La desigualdad persistente. Buenos Aires: Manantial
- Vázquez, Gonzalo (2010): "El debate sobre la sostenibilidad de los emprendimientos asociativos de trabajadores autogestionados". Revista de Ciencias Sociales, año 2, número 18, pp. 97-120. Universidad Nacional de Quilmes.
- Vega, C.; Martínez-Buján, R. y Paredes, M. (2018): Introducción. Experiencias, ámbitos y vínculos cooperativos para el sostenimiento de la vida. En: Vega, C.; Martínez-Buján, R. y Paredes, M.: Cuidado, comunidad y común. Experiencias cooperativas en el sostenimiento de la vida. Madrid: Traficantes de Sueños.

Palabras de cierre



Este libro, el primero que publicamos desde el Centro de Estudios “Trabajo y Política en la Economía Popular, Social y Solidaria”, implica el cierre de un extenso período de lectura, formación, investigación y debates para todos/as quienes lo integramos. Sintetiza una manera de entender nuestra tarea académica, tanto desde el punto de vista de la lógica con la cual fue concebido como producción colectiva; como desde sus propósitos, que es el de aportar a la comprensión de los problemas más urgentes de nuestro tiempo.

Como hemos planteado en la Introducción, observamos –y sentimos– el brutal deterioro en las condiciones de vida de una gran cantidad de trabajadores/as, en particular, de aquellos/as que ya, aún en períodos de mayor prosperidad, contaban con mínimas o nulas protecciones, y magros ingresos. Esta razón también nos impulsó a escribir este libro, intentando aportar, desde nuestro lugar, al fortalecimiento de las experiencias asociativas que nos recibieron, nos compartieron sus inquietudes y dificultades; y también sus apuestas, esperanzas y expectativas.

Sabemos y asumimos el riesgo que implica escribir en momentos de turbulencia, donde algunas certezas parecen cuestionadas, e incluso operan bruscos cambios en las coordenadas –particularmente, discursivas– a partir de las cuales nos pensamos como

sociedad. Esta coyuntura nos obliga a pensar y repensar-nos, encontrar en nuestra historia reciente las claves para trazar una nueva hoja de ruta, un nuevo camino compartido entre trabajadores/as de este amplio y heterogéneo campo de la EPSS, y los espacios académicos en los que participamos.

Este libro pretende ser un pequeño aporte en esta senda. Es probable que parte de lo que contiene deba ser revisado en el corto plazo, y que nuestros hallazgos de hoy necesiten ser interrogados, o incluso cuestionados en muy poco tiempo. Estamos inmersos/as en una época de cambios vertiginosos, y muchas transformaciones ya en curso no han terminado de desenvolverse ni de manifestarse sus consecuencias. Aun así, sabemos que algunos pilares centrales de la mirada que intentamos transmitir no se verán conmovidos: la importancia por recuperar el valor social, político, económico y cultural de las instituciones y mecanismos públicos que brindan soportes necesarios para la reproducción de la vida; la necesidad de fortalecer las estrategias colectivas y comunitarias que brindan cuidado y sustento; el propósito de confrontar con las lógicas estigmatizantes que profundizan el individualismo e incluso la crueldad. Con estas coordenadas, juntos/as, seguiremos caminando.



Este libro compila el trabajo del equipo del Centro de Estudios Trabajo y Política en la Economía Popular, Social y Solidaria (CeTyPEPSS) entre los años 2020 y 2023 junto a ferias populares, empresas recuperadas y unidades productivas de economía popular. Lo motiva la pregunta acerca de la sostenibilidad de estas experiencias, las condiciones que las hicieron posibles y las estrategias que desplegaron a lo largo del tiempo sus protagonistas.

El texto entrama diferentes referentes empíricos –experiencias organizativas, sus discursos y prácticas, políticas públicas, proyectos de ley, aproximaciones estadísticas– con el fin de reconocer las nuevas formas de institucionalidad popular y las huellas que ellas imprimen en un proceso más amplio de institucionalización en el ámbito del Estado nacional.

El **Centro de Estudios Trabajo y Política en la Economía Popular, Social y Solidaria** está radicado en el Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencia Política y RRII de la Universidad Nacional de Rosario. Lo conforma un equipo de docentes, egresados/as y estudiantes que desde el año 2017 trabaja en torno a la economía popular, el trabajo autogestionado y las políticas públicas que implementan los diferentes niveles de gobierno para su apoyo y promoción.