

**Título: Los trabajadores de la Economía Social y Solidaria en la pandemia: un análisis del impacto, las estrategias y las políticas públicas en Argentina.**

Autoras:

Claudia Fernández

Universidad Nacional de Moreno (UNM)

[dmiclaufernandez@hotmail.com](mailto:dmiclaufernandez@hotmail.com)

Máxima Guglielmelli

Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires/ Universidad  
Nacional de Moreno (CIC-UNM)

[maximaguglielmelli@gmail.com](mailto:maximaguglielmelli@gmail.com)

Eje 6 Economía social, popular y solidaria.

### **1. Presentación**

La pandemia COVID-19 modificó drásticamente la economía mundial y el mundo del trabajo. Como consecuencia de la emergencia sanitaria y las medidas de aislamiento y distanciamiento social, se generaron múltiples dificultades en el sector de la Economía Social y Solidaria (ESS) en Argentina, que ya se encontraba afectado por la crisis económica, y que repentinamente tuvo que cesar sus actividades productivas, reducir fuertemente sus ingresos o bien reorganizar sus procesos productivos de acuerdo con los protocolos sanitarios.

El trabajo que hemos elaborado se propone caracterizar el escenario de la pandemia en la ESS, puntualmente en las cooperativas de trabajo. Para ello, utilizamos como estrategia metodológica el análisis documental, a través de un relevamiento, realizado durante el año 2020, de diversas fuentes secundarias y un mapeo de políticas públicas dirigidas al sector de la ESS que surgieron en el marco de la pandemia. Asimismo, como estrategia de presentación organizaremos la ponencia de acuerdo a cinco ejes analíticos que se desarrollarán de lo general a lo particular: el escenario prepandemia en la Economía Social y Solidaria, la irrupción de la pandemia y sus consecuencias en la Economía Social y Solidaria, los protocolos y medidas de prevención frente al COVID-19, las estrategias y resistencias de los trabajadores de la Economía Social y Solidaria, y las políticas públicas para la ESS durante la pandemia. Nuestro propósito es realizar un aporte con esta caracterización que sirva como un insumo para el desarrollo de políticas públicas para el sector. De esto último nos ocuparemos en las Reflexiones Finales.

### **2. Problema de investigación**

En el marco de la pandemia de COVID-19, el gobierno de Alberto Fernández, al poco tiempo de asumir la presidencia, decretó el 20 de marzo de 2020 medidas de confinamiento en el marco del llamado Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) como resultado de la emergencia sanitaria y para evitar un colapso en el área de

salud. El ASPO consistió en una separación de las actividades, por un lado, aquellas que fueron consideradas “esenciales” debido a su importancia (salud, seguridad, transporte, entre otros), que continuaron operando de manera presencial con la aplicación de protocolos. Por otro lado, se encontraron aquellas actividades productivas o de prestación de servicios que comenzaron a realizarse de manera remota o bien vieron suspendidas sus actividades e ingresos por tiempo indeterminado.

Estas medidas generaron una serie de dificultades para las cooperativas y otras actividades productivas de la Economía Social y Solidaria: las actividades esenciales debían producir y comercializar en el marco de las nuevas restricciones que ocasionaron problemas logísticos de distribución y circulación, pero también la reorganización del trabajo de acuerdo con los protocolos sanitarios, así como una caída de sus ingresos. Aquellas cooperativas y unidades productivas de la ESS que no se encontraron incluidos entre las actividades presenciales, vieron suspendidas sus actividades e ingresos por tiempo indeterminado. Entre quienes pudieron sostener el trabajo de manera remota (por ejemplo, cooperativas de servicios, educativas o software) se dio un proceso de reorganización del trabajo al teletrabajo con múltiples dificultades: acceso a la tecnología, cuidado de los niños, adaptación a nuevas tecnologías y plataformas, falta de espacio adecuado de trabajo, dificultades para delimitar la jornada y el espacio laboral, etc.

De acuerdo con un informe desarrollado por la Universidad Nacional de General Sarmiento (2020), las principales dificultades de las cooperativas durante el ASPO fueron: caída en el nivel de actividad y en los ingresos de las organizaciones, cierre de los canales de comercialización, dificultades de movilidad y transporte, forzosa reorganización de las actividades o formas de trabajo, endeudamiento en el pago de servicios públicos e impuestos, imposibilidad de acceso al crédito bancario y tercerización de las compras del Estado. Asimismo, este informe reveló que la pandemia afectó de manera particular en los diferentes subsectores de la ESS, entre los más afectados el sector textil, las cooperativas de reciclaje y recuperación de residuos, el sector gráfico y el sector gastronómico.

Es a partir de este escenario que nos preguntamos ¿Qué dificultades atravesó el sector? ¿Qué estrategias y prácticas llevaron adelante los y las trabajadores para adaptarse a esta nueva situación? ¿Qué protocolos y políticas públicas se implementaron?

### **3. Metodología de Investigación**

Para alcanzar nuestros objetivos, utilizamos una estrategia de investigación que combinó el análisis documental y el relevamiento de políticas públicas dirigidas al sector.

En el caso del análisis documental, realizado en la segunda mitad del año 2020, se relevaron diversas fuentes secundarias que consistieron en documentos e informes institucionales y gubernamentales, decretos, resoluciones, artículos científicos y artículos periodísticos. Este relevamiento se realizó a través de buscadores académicos tales como Google Scholar, Redalyc, Scielo y Dialnet, artículos periodísticos de diarios nacionales tales como Clarín, La Nación y Página12 y también la página web [www.argentina.gob.ar](http://www.argentina.gob.ar) que tiene por objetivo brindar a los ciudadanos información clara sobre políticas públicas y acciones gubernamentales. La búsqueda se realizó a partir de la combinación de las siguientes palabras claves: “Economía Social y Solidaria”, “Pandemia”, “COVID”, “Economía Social” y “Cooperativas”. Se utilizó como delimitante de la búsqueda aquellos documentos que fueran de Argentina, posteriores al año 2020 y de relevancia para nuestro estudio. Como resultado de esta búsqueda,

encontramos 151 documentos que dividimos en 8 ejes: artículos académicos, respuestas y reconversión, innovaciones, pospandemia, problemas, protocolos y prevención y políticas públicas y otras medidas y otros documentos relevantes.

Asimismo, bajo este relevamiento se realizó un mapeo de políticas públicas, dando como resultado un total de 46 políticas públicas. Estas políticas se categorizaron siguiendo las siguientes categorías: políticas públicas dirigidas al sector de la Economía Social y Solidaria o políticas públicas más amplias que afectan al sector; políticas públicas que se implementaron específicamente como respuesta a la pandemia o políticas públicas que surgieron en un contexto más amplio.

#### **4. Conclusiones preliminares**

Como resultado de nuestras indagaciones y nuestro relevamiento, hemos desarrollado algunas conclusiones que presentaremos de acuerdo a cinco ejes analíticos: el escenario prepandemia en la Economía Social y Solidaria, la irrupción de la pandemia y sus consecuencias en la Economía Social y Solidaria, los protocolos y medidas de prevención frente al COVID-19, las estrategias y resistencias de los trabajadores de la Economía Social y Solidaria y las políticas públicas para la ESS durante la pandemia.

En el caso del escenario previo a la pandemia, en Argentina la ESS se encontraba fuertemente golpeada por la crisis económica producto de las políticas de desprotección hacia la producción nacional y de desarticulación de la ESS llevadas adelante por el gobierno de Cambiemos (2015-2019). El modelo económico implementado implicó una transferencia de recursos hacia los sectores concentrados con un fuerte endeudamiento, devaluación, quita de subsidios, apertura de importaciones, recesión e inflación. De este modo, el sector se enfrentó a importantes obstáculos para su sostenibilidad (Hopp, 2018). Asimismo, el gobierno de Cambiemos modificó su concepción de política pública hacia la ESS, la cual viró de la socialización a la individualización (Ferrari Mango y Campana, 2018). Esto se observaba en la valoración del trabajo individual y emprendedor, pero también en el apoyo que brindó en su momento el gobierno de Cambiemos a la Ley de Emprendedores, la fragmentación y el dismantelamiento de Cooperativas de Trabajo, el veto a la Ley de Expropiación del Hotel Bauen, y otras acciones y políticas que enfatizaban en la individualidad del emprendedor en desmedro de los principios cooperativos, solidarios y colectivos.

En lo que refiere a la irrupción de la pandemia y sus consecuencias en la ESS, como ya hemos señalado, generó dificultades en el sector vinculadas a la adecuación de las actividades a los protocolos sanitarios, la modificación de la logística, el trabajo remoto, el cese de actividades y una caída de sus ingresos. Así las principales consecuencias fueron la caída de los ingresos, el cese de actividades y la reorganización de los procesos productivos en un escenario de fuerte incertidumbre. Esta situación de incertidumbre, exposición y reorganización produjo ansiedad, angustia, estrés y, en casos extremos, Burnout en los trabajadores. A medida que fueron pasando los meses, algunas actividades fueron paulatinamente retomando sus actividades de manera presencial, aunque aún no se volvió a los niveles de producción prepandemia.

En el caso del tercer eje, la adaptación a estos protocolos se realizó de acuerdo con el rubro y por eso es difícil hacer generalizaciones sobre la totalidad del sector, un análisis sobre esto requiere tener en cuenta la actividad principal de cada cooperativa ya que algunas debieron invertir en: envases descartables, cofias y cobertores descartables, computadoras portátiles y de escritorio, medios de transporte propio para realizar entregas o retirar insumos, la compra de nuevas herramientas para desarrollar una actividad alternativa complementaria o aprender nuevos procedimientos tecnológicos

para comunicarse con proveedores y clientes, entre otras, Esto implicó también, la adaptación a la “*modalidad virtual*” para limitar la concurrencia a los espacios físicos. A medida que se fueron flexibilizando las distintas fases del ASPO, se introdujeron nuevos protocolos de higiene y seguridad para evitar la propagación del virus, los mismos fueron diseñados por el Ministerio de Salud, junto con el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), y en concordancia con Federaciones. Dichos protocolos consistieron en reestructurar espacios de trabajo y horarios, en la desinfección de espacios, herramientas y utensilios de uso colectivo, la incorporación del uso de barbijos, guantes y sanitizantes de uso personal. También se minimizó la asistencia de trabajadores de riesgo (mayores de 60 años o de personas con enfermedades preexistentes).

En relación al cuarto eje, el movimiento cooperativo ha ido desarrollando diversas estrategias para hacer frente a la crisis y la pandemia, entre las que se destacan la recuperación de espacios de trabajo mediante novedosas formas de reconversión de la actividad siguiendo protocolos. Además, se ha ido articulando con el Estado a través de diferentes programas desarrollados, y también se ha ido desarrollando estrategias de trabajo colectivo con federaciones y confederaciones de la ESS.

Por último, frente a la crisis sanitaria y económica, se dispusieron una serie de medidas para la Economía Social y Solidaria, que se detallan en el mapeo realizado y que se presentarán en la ponencia. En líneas generales, las medidas apuntaron a brindar créditos a unidades productivas (de la ESS y otras), subsidios y apoyo económico u logístico/técnico, congelamiento de tarifas, alquileres y desalojos, desarrollos de proyectos e iniciativas productivas, exenciones impositivas, incorporación de la ESS a la exportación o al sistema de compra público, registro de trabajadores, organizaciones sociales y unidades productivas, agilización, digitalización y simplificación de trámites, desarrollo de programas de transferencias condicionadas de ingresos, promoción del sector y comunitaria, entrega de insumos y maquinaria, capacitaciones, entre otras.

Como ya señalamos, nuestro propósito es realizar un aporte para el desarrollo de políticas públicas para el sector. Creemos que es deseable que las políticas públicas se orienten de manera general para el sector a: potenciar las capacidades productivas y laborales de los trabajadores de la ESS; potenciar la economía de los cuidados y la salud pública; revisar el sistema de protección social al que acceden los trabajadores de la ESS; promover la prevención en salud laboral, incentivando las políticas de promoción y formación en riesgos laborales y condiciones de trabajo. Sobre este último punto, la pospandemia parece ser un escenario propicio para impulsar una reforma de la Ley de Riesgos del Trabajo, para que se incluyan Riesgos Psicosociales en el Trabajo como enfermedades profesionales y la creación de una Ley nacional los Comités Mixtos de Salud Seguridad y Condiciones de Trabajo (Neffa, 2020).

El escenario pospandemia parece ser uno donde la heterogeneidad productiva, las diversas formas de la ESS llegaron para quedarse. Si buscamos reducir la desigualdad, entonces la respuesta no la encontraremos en un pasaje milagroso de la informalidad a la formalidad, sino en políticas que garanticen a estos trabajadores acceso a la subsistencia a través del trabajo decente y los derechos laborales. Si el trabajo hoy se caracteriza por el debilitamiento de los principios protectorios de los trabajadores y la desarticulación de colectivos; entonces las experiencias de las ESS y la EP tienen mucho para ofrecernos como formas de organización que han florecido y han logrado organizarse colectivamente en movimientos sociales, redes, organizaciones y federaciones alternativas a la lógica neoliberal individualista y meritocrática.

## **5. Referencias bibliográficas**

- Barnes, C., Putero, L., y Vázquez, G. (2020). Las organizaciones de la Economía Social y Solidaria del Área Metropolitana de Buenos Aires en la pandemia. *Informe Agencia I+D+i*, UNGS.
- Bertellotti, A. (2019). *Estimación cuantitativa de la economía popular*. Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas (OCEPP). Buenos Aires, Argentina.
- Bonavida Foschiatti, C., y Gasparini, L. (2020). El impacto asimétrico de la cuarentena. *Documentos de Trabajo del CEDLAS*.
- Ferrari Mango, C. y Campana, J. (2018). “Del “Argentina Trabaja – Programa Ingreso Social con Trabajo” y el “Ellas Hacen” al “Hacemos Futuro”. ¿Integralidad o desintegración de la función social del Estado?”, *Informe N. 11*, FLACSO.
- Hintze, S., y DeuxMarzi, V. (2020). La economía popular, social y solidaria en la encrucijada COVID 19 2da. *SERIE ESPECIAL COVID-19 AMBA resiste*. Actores territoriales y políticas públicas. UNGS.
- Hopp, M. V. (2018). Sostenibilidad y promoción del trabajo asociativo, cooperativo y autogestionado en la Argentina actual. *Otra Economía*, 11(20), 156-173.
- Neffa, J. C. (2020). *Aportes para pensar la pospandemia COVID-19: innovaciones y nuevos procesos de trabajo*.
- Ruggeri, A. (2018). VI *Informe del Programa Facultad Abierta: Las Empresas Recuperadas por sus Trabajadores en el gobierno de Mauricio Macri*. Publicación en línea: <https://www.recuperadasdoc.com.ar/VI-Informe-Situacion-ERT-2018.pdf>
- Ruggeri, A. (2020) Cooperativas de trabajo y empresas recuperadas durante la pandemia: impacto sanitario y productivo y alcances de las medidas de asistencia del Estado. *Informe de encuesta nacional*. Comisión Técnica Asesora de Empresas recuperadas del INAES, Programa Facultad Abierta, SEUBE, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires Proyecto de Vinculación Territorial con cooperativas de trabajo y empresas recuperadas, Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Sterling Plazas, S., García, I.L., García Tarsia, A., Fontanet, F., Rosa y P., García, A. (2020). *Situación y perspectivas de las cooperativas y organizaciones de la ESS en tiempos de Pandemia COVID-19*. Grupo de Desarrollo Regional y Economía Social (DRyES). Centro de Estudios Urbanos y Regionales. (CEUR/CONICET) <http://www.ceurconicet.gov.ar/archivos/novedades/Diagnostico-Prospectivo-Situacion-y-perspectivas-deCoops-y-ESS-en-tiempos-de-Covid-19.pdf>