

**El futuro del trabajo y la Economía Social, Solidaria y Popular: Políticas públicas para la pospandemia**

Autora:

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 2 | MESA 228 | ¿Nueva normalidad o viejas problemáticas reconfiguradas? Las heterogeneidades del trabajo ante la pandemia del COVID-19 (ET: Pandemia/ Género)

**Resumen**

Los cambios en el mercado laboral se inscriben en una nueva lógica de funcionamiento de las economías capitalistas: el pleno empleo, la estabilidad y la previsibilidad de las relaciones laborales quedaron atrás dando lugar a mercados laborales informales y precarios con una fuerte inestabilidad laboral y salarial. En la actualidad, la Economía Social y Solidaria ya no se compone exclusivamente por sus organizaciones tradicionales (tales como la cooperativa y las mutuales) sino que el sector se conforma por un universo heterogéneo cuyo punto en común es la autogestión para la generación del trabajo y la conformación de estrategias socio-productivas alternativas a la economía de mercado. En esta línea, pretendemos que el presente texto analice las articulaciones de las transformaciones en el mundo del trabajo en la Economía Social, Solidaria y Popular en Argentina y el rol del Estado y las políticas públicas. Para ello, estructuraremos el trabajo en cuatro apartados: las transformaciones en el mundo del trabajo, las transformaciones en la Economía Social y Solidaria y la Economía Popular en Argentina, las políticas públicas para la Economía Social, Solidaria y Popular en Argentina y, por último, la Economía Social, Solidaria y Popular en la pandemia.

## **1. Introducción**

La pandemia de COVID-19 ha acelerado la crisis económica, social y medioambiental del modelo de acumulación capitalista. En el caso argentino, el mercado de trabajo ya se encontraba afectado por una fuerte crisis económica y, a partir de marzo de 2020, esta crisis se acentuó como consecuencia de las medidas de aislamiento y distanciamiento social. Este escenario afectó a casi todos los sectores productivos, entre ellos al sector de la Economía Social, Solidaria y Popular (ESSP), que inesperadamente tuvo que suspender, o bien reorganizar, sus procesos productivos.

El siguiente trabajo se enmarca en una beca de Doctorado de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires, que aborda las condiciones de trabajo y la salud laboral en emprendedoras asociativas de la Economía Social, Solidaria y Popular del municipio de Moreno. En este marco, un reconocimiento del escenario socio- económico en el que estas emprendedoras asociativas se encuentran produciendo es fundamental para el análisis de las condiciones de trabajo y su salud laboral. En este sentido, planteamos como objetivo del trabajo analizar el escenario socio- económico en el que desarrollan sus actividades las unidades productivas de la ESSP. A partir de esto, nos preguntamos ¿Qué transformaciones se dieron en el mundo del trabajo y en la Economía Social, Solidaria y Popular en los últimos años y en el marco de la pandemia? ¿Qué importancia cobraron las políticas públicas para el sector en el marco de la pandemia? ¿Qué rol pueden cumplir las políticas públicas en un escenario postpandemia?

En el transcurso de nuestra investigación, realizamos un relevamiento exhaustivo de documentación -prensa, informes científicos y técnicos, documentos gubernamentales, así como un total de veintidos entrevistas con trabajadoras (empreendedoras, feriantes, cooperativistas y pertenecientes a grupos asociativos) de la ESSP de una localidad de la zona oeste del Conurbano Bonaerense y once entrevistas con informantes claves (referentes de movimientos de la ESSP, funcionarios municipales y funcionarios nacionales), todas ellas realizadas entre noviembre de 2020 y junio de 2021, en el marco de la pandemia por COVID-19. Este relevamiento es un insumo fundamental para responder nuestra pregunta de investigación. A su vez, estructuraremos el trabajo en cuatro apartados: las transformaciones en el mundo del trabajo, las transformaciones en la Economía Social y Solidaria y la Economía Popular en Argentina, las políticas públicas para la Economía Social, Solidaria y Popular en Argentina y, por último, la Economía Social, Solidaria y Popular en la pandemia. Nuestro propósito es pensar aportes posibles que sean un insumo para políticas públicas en la postpandemia. De eso nos ocuparemos en las reflexiones finales.

## **2. Transformaciones en el mundo del trabajo**

A partir de los años setenta se transformó el modelo de acumulación mundial que giró hacia el neoliberalismo, con una concepción donde el mercado se erige como un actor central, en detrimento del Estado. Asimismo, el neoliberalismo se caracteriza por la expansión del capitalismo financiero, que se sostiene en la obtención de ganancias a través de la especulación y en el cual se borran las fronteras de las empresas transnacionales y el sistema financiero global. En el mundo del trabajo, se implementó un proceso de flexibilización laboral, que buscó incrementar la competitividad en el mercado y la disminución del poder sindical.

En la actualidad atravesamos una digitalización avanzada en los procesos productivos, la incorporación de tecnologías basadas en internet, objetos “inteligentes”, períodos de desarrollo e innovación vertiginosos, individualización de la demanda, comunicación y tecnologías o habilitadores (Rey Ares, Rodeiro Pazos, Fernández López y Zapata Huamani, 2018). En este marco, el mercado del trabajo se torna cada vez más cambiante e inestable, donde las relaciones de dependencia tradicionales entre empleador y empleado ya no son la norma.

El mundo del trabajo se caracteriza hoy por la heterogeneidad productiva, en donde predominan la informalidad y la precariedad. Para los trabajadores, el establecimiento de estos vínculos precarios e informales supone vivir en una situación de inestabilidad e imprevisibilidad, tanto en términos de su continuidad en el empleo como de sus ingresos. Estos cambios generan la desintegración del trabajo como propulsor de la identidad de los individuos, perdiendo su capacidad integradora o socializadora (Perret y Roustang, 2000).

Por su parte, la pandemia COVID-19 modificó drásticamente la economía mundial y la relación de los sujetos con el trabajo: desde quienes continúan sus trabajos de manera remota, pasando por los trabajadores esenciales, hasta quienes perdieron sus empleos o trabajan de manera informal y vieron mermados sus ingresos. En todo caso, la pandemia mostró con crueldad una foto del grado de vulnerabilidad e inestabilidad que persiste en el mundo del trabajo, donde sólo la mitad de los trabajadores a nivel mundial se encuentran en relaciones laborales formales (Banco Mundial, 2019). En Argentina, sólo un 26% de las ocupaciones puede realizarse de manera remota, y el 74% restante está compuesto por un alto grado de informalidad y cuentapropismo, así como menor nivel educativo, calificación y menor salario (Bonavida Foschiatti y Gasparini, 2020).

Como consecuencia de la pandemia y los cambios tecnológicos, las incertidumbres se agudizan, los vínculos laborales precarios se intensifican, el desempleo, la precariedad y el subempleo aumentan y se extienden nuevas modalidades laborales como el teletrabajo o los trabajos de plataformas. Estas nuevas modalidades laborales llevan a problemas de reglamentación, así como a dificultades para pensar derechos laborales como la desconexión, el aumento del control online por parte de la empresa, el sostén por parte de los trabajadores de insumos y de servicios básicos como internet o la electricidad, la dificultad para articular la vida doméstica con la vida laboral. En el caso de los trabajos de plataformas, estos trabajadores son empleados por empresas que rápidamente se están convirtiendo en gigantes mundiales, y se muestran a sí mismas como meros intermediarios entre los “emprendedores” (mensajeros, conductores, vendedores de productos varios, entre otros) y los clientes, evitando de este modo denominarlos trabajadores y, por tanto, contribuyendo a su precarización en aspectos como seguros de riesgos del trabajo, seguridad social, salud laboral, vacaciones, derecho del descanso. Al ser modalidades de trabajo muy reciente, son pocas las regulaciones que pesan sobre estas actividades y se presentan nuevos escenarios de disputa sindical (González, 2018).

Otra problemática que emerge con fuerza en los últimos años es la cuestión del género en las relaciones laborales: aspectos tales como el trabajo doméstico, la división sexual del trabajo, la organización social del trabajo, el desigual acceso al mercado del trabajo, las brechas en los ingresos, la segregación horizontal y vertical, la precariedad laboral, la desprotección social y la economía del cuidado ganan relevancia en el debate público y académico. En tiempos de pandemia, la organización del cuidado y la carga de lo doméstico se agudizó: la falta de presencialidad en las instituciones escolares, el teletrabajo, el aumento del desempleo y la precariedad laboral, la dificultad para articular el ámbito doméstico con el ámbito laboral impacta principalmente, y de manera desigual, en las mujeres.

Los cambios en el mercado laboral se inscriben en una nueva lógica de funcionamiento de las economías capitalistas. Perret y Roustang (2000) señalan que entre el trabajador y su empleador -pero también en la sociedad entera-, faltan referencias estables para facilitar un reconocimiento común de lo que se produce: no tenemos muy en claro cuánto vale nuestro producto, nuestra fuerza de trabajo. Castel (1997), por su parte, señala que la precarización del empleo y la desocupación se puede ver como un déficit de lugares: trabajadores “que envejecen” (pero a menudo tienen cincuenta años o menos), que ya no encuentran lugar en el proceso productivo, jóvenes en empleos precarios o con emprendimientos. Hoy las regulaciones laborales de la mayoría de los países no logran

proteger a los trabajadores, ya que “se redactan dando por sentado que la mayor parte de la población activa trabaja en empleos asalariados de tiempo completo y estables. En muchos países en desarrollo, este tipo de puestos de trabajo es la excepción” (Banco Mundial, 2019, p.115).

Como corolario, el discurso neoliberal parece dejar atrás categorías como “trabajadores”, “obreros” y “proletarios” para referirse a quienes habitan el mundo del trabajo como emprendedores, “empresarios de sí mismo”, meritócratas. Este giro discursivo intenta anular las construcciones colectivas y los mecanismos protectorios que brinden seguridad e identidad a los trabajadores, forzándolos a vivir en una constante inseguridad y vulnerabilidad. Como señala Paugam (2018), hay una fragilización de la protección del estatus de los trabajadores y un debilitamiento de los colectivos en la relación de trabajo. Frente a esto, la Economía Social, Solidaria y Popular responde a esta exclusión del mercado de trabajo, pero desde otros ejes discursivos que ponen en valor lo colectivo, lo autogestivo y lo solidario.

### **3. Transformaciones en la Economía Social y Solidaria y en la Economía Popular**

En este apartado, analizaremos las transformaciones en los últimos 20 años de la Economía Social y Solidaria y la Economía Popular. Si bien, como marco general, hablamos de Economía Social, Solidaria y Popular para englobar las diversas y heterogéneas experiencias y prácticas que buscan garantizar su subsistencia de manera alternativa a la lógica de acumulación del capital, utilizaremos de manera diferenciada las categorías de Economía Social y Solidaria (ESS) y de Economía Popular (EP) para explicar de manera exhaustiva sus transformaciones.

Por Economía Social y Solidaria nos referimos de manera general a las prácticas y actividades propias de la economía social, economía solidaria, economía comunitaria, entre otras. Muchos autores han definido a la ESS, entre ellos destacamos la definición de Coraggio (2016) quien entiende a la Economía Social y Solidaria como un sistema económico que busca asegurar una base material integrada a una sociedad justa y equilibrada, y que asimismo es un proyecto de acción colectiva que busca contrarrestar la desigualdad del sistema capitalista vigente, para construir un sistema económico alternativo. Al referirnos a la Economía Popular, pensamos en aquellas experiencias que cuentan con un menor grado de formalidad y organización que aquellas unidades productivas de la ESS como las cooperativas, mutuales o empresas recuperadas. La EP se caracteriza (Chena, 2017) por involucrar personas que realizan su actividad

laboral por afuera de la relación salarial tradicional y perciben ingresos bajos. Asimismo, incluye actividades de muy baja escala y productividad, realizadas de manera autogestiva y con maquinarias y herramientas de baja complejidad. Por lo general, los trabajadores no parten de una racionalidad empresarial, sino desde la lógica de la reproducción social como consecuencia de la exclusión del mercado laboral (Bertellotti, 2019).

Frente al surgimiento de nuevos actores, parece claro que la ESS ya no se compone exclusivamente por sus organizaciones tradicionales (tales como la cooperativa y las mutuales) sino que, tal como señala Coraggio (2016), se conforma por un universo heterogéneo cuyo punto en común es la autogestión para la generación del trabajo y la conformación de estrategias socio-productivas alternativas a la economía de mercado. Estas formas heterogéneas de la ESS se originan como respuesta a la expulsión de los trabajadores del mundo de trabajo y como consecuencia del desempleo, la precariedad y la inestabilidad laboral. En este marco, se extienden actividades productivas que tradicionalmente se abordaron como informales o economía informal, pero que hoy son insuficientes para abordar la complejidad de la economía popular, que incluye una pluralidad de prácticas que no pueden reducirse a la informalidad.

En Argentina, desde el año 2004 en adelante, la Economía Social y Solidaria y la Economía Popular, crecieron significativamente: según el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES)<sup>1</sup>, en junio de 2018 existían en Argentina 11,657 entidades de la ESS nucleando 27.947.744 asociados. Asimismo, las empresas recuperadas son relevantes en el sector: el Programa Facultad Abierta de la UBA, en 2017, relevó la existencia de 367 empresas recuperadas en todo el país que emplean a 14.928 trabajadores.

Por su parte, la EP se conforma por una gran cantidad de personas, organizaciones y experiencias productivas. Para poder observar su peso y dimensión, tomaremos el informe del Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas (Bertellotti, 2019), que realiza una estimación cuantitativa del universo de la Economía Popular. De acuerdo con este informe, hacia el segundo trimestre de 2019 la Economía Popular en Argentina se conforma por 4 millones de personas, de los que la gran mayoría (82%) corresponden a cuentapropistas no profesionales, seguido por servicio doméstico no registrado que realiza tareas en más de una casa (7%), personas cuyo principal ingreso es un plan de empleo (4%), las y trabajadores familiares no remunerados no

---

<sup>11</sup> <https://ansol.com.ar/2019/06/13/el-inaes-presento-los-datos-nacionales-actualizados-de-mutuales-y-cooperativas/>

profesionales (3%) y personas desocupadas cuyo último trabajo fue en el servicio doméstico o un plan de empleo (5%).

Este es un sector heterogéneo que incluye desde actividades comerciales, servicios, producción de bienes, construcción de viviendas, servicios de cuidados, transporte y otras. En general sus unidades productivas son reducidas, con un bajo número de integrantes: el 70% trabajan solas, el 26% en unidades de dos a diez personas y sólo el 2% manifestó trabajar en unidades productivas de más de diez personas. Este sector en general no trabaja en locales o establecimientos destinados a la actividad (sólo un 29% manifiesta hacerlo) sino que la mayoría trabaja en otros lugares: en el domicilio o local del cliente (31%), en su hogar (21%) o en la calle/ espacios públicos (9%). Existe cierta tendencia a enmarcarlos en los programas sociales, pero los titulares de planes de empleo son una minoría dentro de la EP y, para quienes sí son titulares de programas, éste no es el único ingreso que perciben ya que también poseen ingresos derivados de sus actividades laborales y productivas (Bertellotti, 2019).

Una de sus características es su desprotección social, es un sector con una alta vulnerabilidad como consecuencia de la falta de derechos y de reconocimiento institucional: sus condiciones de trabajo suelen ser precarias, con jornadas de trabajo extensas, bajos ingresos, sin vacaciones, aguinaldo, obra social, ni seguro de accidentes. Asimismo, presentan elevadas tasas de informalidad, ya que la gran mayoría de las actividades en el marco de la EP no se encuentran registradas. A partir de la creación del Monotributo Social en 2009, estos trabajadores pueden realizar aportes jubilatorios y acceden al régimen de seguridad social. Aun así, no todos los trabajadores de la Economía Popular están inscriptos en el Monotributo Social, y quienes sí están inscriptos continúan en una situación de precariedad al no estar alcanzados por derechos tales como indemnizaciones, licencias, seguro de riesgo laboral.

Si bien la informalidad no es sinónimo de Economía Popular, sus bordes muchas veces coinciden y se yuxtaponen. En este punto uno de los principales problemas con el mercado de trabajo y el acceso al empleo decente en Argentina es la informalidad y la precariedad, de la que tenemos una foto actual a partir del IFE (Ingreso Familiar de Emergencia), que consistió en una transferencia de ingresos temporal en el marco de la pandemia COVID-19 destinada a trabajadores informales, trabajadores de casas particulares, trabajadores monotributistas de las categorías más bajas y monotributistas sociales. El IFE alcanzó a 9 millones de personas, aunque aplicaron inicialmente 12 millones de personas (que fueron rechazados por incompatibilidades o bien por tener

datos desactualizados). Una amplia mayoría de la población que percibe el IFE corresponde a los trabajadores informales y desocupados. La informalidad posee una fuerte vinculación con la Economía Popular, ya que esta aglutina entonces a personas excluidas del mercado laboral que se vuelcan a la EP como estrategia de supervivencia. Así, la EP se encuentra en crecimiento, y posiblemente, continúe creciendo en el futuro.

#### **4. Políticas Públicas para la Economía Social, Solidaria y Popular**

En Argentina la relación entre la ESSP y los diferentes gobiernos democráticos fue ambigua, con momentos de promoción, obstrucción o indiferencia. Desde el año 2003, la ESS ganó importancia en la agenda de los gobiernos nacionales, provinciales y locales. Por una parte, por la participación de las organizaciones de la sociedad civil en experiencias de la ESSP (Casalis, 2007); pero también porque se implementaron políticas públicas que incorporaban una impronta de prácticas y valores asociados a la ESS (tales como el desarrollo de cooperativas, prácticas autogestivas y horizontales, y el desarrollo de incentivos y normativas para las cooperativas y otros actores de la ESS).

En el período 2003-2015 el Estado se dirigió al sector a través de políticas públicas y leyes para una diversidad de experiencias autogestivas que van desde la economía popular hasta las organizaciones cooperativas y mutuales tradicionales. En este marco, el Estado Nacional desarrolló una serie de programas y políticas<sup>2</sup> que incorporaron una perspectiva de ESSP, aunque algunos autores señalan que estas políticas contaban con una limitada concepción sobre sus alcances y una falta de sistematización e integralidad de la ESSP (Coraggio, 2013; Vuotto, 2011; Arcidiácono, Kalpschtrej y Bermúdez, 2013). El Ministerio de Desarrollo Social implementó entre los años 2009-2015 una serie de programas de inserción socio-productiva para desempleados que fomentaban la constitución de cooperativas tales como el Programa Ingreso Social con Trabajo, el Plan Manos a la Obra y otros de menor escala.

Durante el período 2016-2019, la ESSP se vio fuertemente afectada por un modelo económico que propiciaba una transferencia de recursos hacia los sectores concentrados con un fuerte endeudamiento, devaluación, quita de subsidios, apertura

---

<sup>2</sup> Algunas de estas políticas son el Monotributo Social, Marcas Colectivas, Ley de Microcréditos, Programa Nacional de Microcréditos "Padre Cajade", Programa de Educación y Capacitación Cooperativa y Mutual, Programa de Formación de Formadores, Programa de Ayuda Financiera, Comercio Electrónico, Cadena de Valor Artesanal, Asistencia a Cooperativas y empresas recuperadas del INTI, Red de Apoyo al Trabajo Popular del INTI, Programa Unidades Productivas Tipo, Programa de Abastecimiento Básico Comunitario del INTI, Red Argentina de Turismo Rural Comunitario, Competitividad para Empresas Autogestionadas, Plan Federal de Integración Sociocomunitaria por Cooperativas, Plan Agua + Trabajo, Plan Federal de Emergencia Habitacional, Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra", Programa Ingreso Social Con Trabajo, REDES y Pro-Huerta.

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 ESSP, 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 desmantelamiento 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. Es de destacar que, en diciembre de 2016, y como resultado de un acuerdo con diferentes movimientos sociales, se sancionó la Ley de Emergencia Social, que le dio un fuerte impulso a la institucionalización de la Economía Popular.

En diciembre de 2019 asumió la presidencia Alberto Fernández, quien el 20 de marzo de 2020 decretó medidas de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio en el marco de la pandemia COVID-19. En este escenario, gran parte de las políticas del gobierno del Frente de Todos, en un primer momento, se vieron orientadas a contener la crisis sanitaria y sus efectos económicos. Con este fin, se dispusieron políticas tales como el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), la suspensión de cortes de servicios y desalojos y el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP), entre otras. El IFE es uno de los programas que más impacto tuvo, aun cuando se implementó sólo temporalmente en el 2020, y, como ya señalamos, puso sobre relieve la extensión de la precariedad y la informalidad del mercado de trabajo.

En junio del 2020 se retomó la estrategia de inserción socio-productiva a través de la implementación del programa Potenciar Trabajo y el programa Potenciar Joven. Este programa se orienta a productores de la Economía Popular pero también a titulares de programas anteriores como el Hacemos Futuro y el Salario Social Complementario. En lugar de cooperativas, el Potenciar Trabajo se implementa a través de unidades ejecutoras, retomando la figura colectiva. Otro aspecto de relevancia del programa es que articula con otras políticas dirigidas a la Economía Social y la Economía Popular, que apuntaron a fortalecer desde lo económico al sector frente a la pandemia.

Asimismo, el gobierno de Fernández se dirigió al sector de la ESSP con una batería de políticas públicas -y también otras que lo abarcaban, aunque no se dirigieran específicamente a él-<sup>3</sup>. En líneas generales, las medidas apuntaron a brindar créditos a

---

<sup>3</sup> En otro trabajo (Fernández y Guglielmelli, 2021), realizamos un relevamiento de políticas públicas dirigidas a la ESSP -o bien que atraviesan a la ESSP- que se implementaron en el marco de la pandemia. Aquí, relevamos un total de 46 políticas públicas que impactaron sobre este sector en el 2020.

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.

## **5. La Economía Social, Solidaria y Popular en la pandemia**

En los últimos dos años, tanto la ESS como la EP han sido fuertemente golpeadas por la pandemia, pero también 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. Como ya hemos señalado, el gobierno de la Alianza Cambiemos sostuvo una política de desarticulación y fragmentación de unidades productivas colectivas de la ESSP, y como consecuencia, muchas cooperativas y unidades productivas vieron suspendidas sus matrículas, o bien dejaron de realizar sus actividades. Los trabajadores e informantes claves entrevistados ven que el período previo a la pandemia ya había sido difícil para el sector:

*Vimos cooperativas de compañeros de producción, compañeros cooperativistas que no pudieron sostener el alquiler de los lugares donde se generaba el laburo y fueron decayendo. Muchas matrículas se cayeron y creo que fue un poco la política de Macri de avanzar contra esos sectores (Mauro, dirigente del movimiento cooperativo de una localidad de zona oeste).*

En esta política de desarticulación, se destacan no sólo el desarme de las cooperativas de programas sociales, sino también una serie de acciones indirectas tales como la falta de promoción del sector o la transferencia de recursos hacia sectores concentrados que llevó a que, como señala Mauro, muchas no puedan sostener sus matrículas o bien los gastos básicos de funcionamiento. Entre las políticas del gobierno de Macri que fueron fuertemente criticadas por los representantes del sector, se destaca la baja del Monotributo Social Agropecuario<sup>4</sup>:

*Está absolutamente claro que el desarme lo hizo el macrismo, los dispositivos que permitían la intervención institucional y efectivizar el acceso a esos*

---

<sup>4</sup> <https://www.revistainternos.com.ar/2018/07/preocupante-agroindustria-dio-de-baja-los-aportes-para-el-monotributo-social-agropecuario/>

*derechos, desarticulando de todo. Lo más feo que hizo legalmente fue desarticular el monotributo social agropecuario. (Olivia, referente de la región)*

Sobre la base de un escenario previo de dificultades, los trabajadores sienten que la pandemia ha sido devastadora para sus actividades productivas:

*Y la pandemia termina de agudizar la poca resistencia que nos quedaba, nosotros veíamos el sol del 25 de mayo asomarse el 10 de diciembre y creo que este proceso de pandemia fue feroz, también fue a nivel global y va a costar mucho. (Mauro, dirigente del movimiento cooperativo de una localidad de zona oeste)*

Las medidas de aislamiento social generaron una nueva serie de dificultades para las cooperativas: aquellas cooperativas que realizaban actividades esenciales debían producir y comercializar en el marco de 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. Olivia, informante clave de Moreno, relató las dificultades de los grupos asociativos de la agricultura familiar para adaptarse a la pandemia.

*El problema que tuvieron es que había demanda, pero no supieron resolver la logística. Yo trabajé bastante en la red este año, y ¿cuál es el problema? No tienen los vehículos con todos los permisos que necesitaban para las jurisdicciones, entonces a gatas llegaron al mercado central. Y ahí lo que los acomodó fue la experiencia de Quilmes, que les daba respuesta con la nave (vehículo) que tienen a la distribución de los nodos, es decir, la clave estaba en cómo entraban desde el mercado central a los nodos (de comercialización) de Capital. Y fue muy terrible porque intervino el INTA, se trabajó bastante en armar protocolos para envasar y llevar los bolsones (Olivia, referente de la región).*

Asimismo, los trabajadores y productores tuvieron que adaptar sus procesos productivos a nuevos protocolos, que muchas veces generan nuevas dificultades para los productores y trabajadores:

*Yo acá tengo dos alcoholes en gel, trato de decirle a la gente que la mercadería no se toca, queda re antipático. Porque la gente quiere tocar el material, si es grueso, fino si son forrados o no, es imposible. (Roxana, emprendedora de marroquinería y feriante)*

*También era todo un tema, porque ¿y cómo hacemos? ¿El COVID va en el plástico o no va en el plástico? Fue muy importante en el momento de mayor... cuando ni se pensaba que era un protocolo. (Olivia, referente de la región)*

Para muchas actividades esenciales, a pesar de la adaptación de sus procesos productivos, hubo un aumento de la venta. En este punto, actividades como la agricultura familiar, la apicultura, la floricultura son quienes mejores resultados obtuvieron en el primer momento de la pandemia y mientras duraron las medidas restrictivas:

*Eso siguieron funcionando bien, hablando de la floricultura y la apicultura ¿no? llamativamente a la floricultura le fue muy bien durante la pandemia, aumentaron las ventas de flor de macetas y flor de corte. La producción local de verdura también le fue bien por eso de ser actividad esencial, los dejaron trabajar bien, no tuvieron controles, básicamente no se salió a hacer controles. También aumentaron los consumos de alimentos por esto de estar en casa. La autoproducción de alimentos aumentó muchísimo la demanda de semillas del programa Prohuerta, casi que no alcanzaron las semillas. Muchísima gente se puso a hacer la huerta, eso mejoró bastante la alimentación (Guillermo, funcionario de un organismo nacional).*

A pesar de ello, aún aquellas actividades que se categorizaron como esenciales tuvieron dificultades. Javier, referente de una organización de la agricultura familiar, nos relata que ellos vendían a una Universidad que, con la pandemia, no compró más mercadería. Por tanto, debieron reorganizar la red de comercialización:

*A nosotros la universidad era muy fuerte porque nos compraba por ahí 100 bolsones cada 15 días y eso se cortó. Así que ahí el primer mes no hicimos nada, después empezamos a retomar, porque esos primeros meses fueron complicados. (Javier, referente de una organización de la agricultura familiar)*

Aquellas cooperativas y unidades productivas de la ESS que no se encontraron incluidas entre las actividades esenciales, vieron suspendidas sus actividades e ingresos por tiempo indeterminado. Esta situación fue muy difícil para la mayoría de los trabajadores, para quienes se generaron situaciones de angustia, incertidumbre y dificultades económicas:

*Con la pandemia fue todo un revuelo, un bajón, depresión, tristeza, todo. Porque hay gente que vive de esto, apuesta le pone todo a esto y de repente esto se corta y se perdieron fuentes de trabajo, de subsistencia. La pandemia cambió un*

*montón, uno entiende las medidas, pero la necesidad es la necesidad. No hay para comer. (Inés, emprendedora textil y feriante)*

La mayoría de los trabajadores y emprendedores entrevistados señala que la mayor dificultad es la caída de las ventas y los ingresos como consecuencia del cese de actividades y la crisis económica:

*La economía cambió mal en pandemia, la venta bajó un 90%. (Alma, emprendedora textil y feriante)*

*El COVID nos pegó bastante mal. El año pasado (2020) teníamos que vivir de esto, alguno que otro pedido por Facebook y también hacia barrio (Mercado en tu Barrio) a veces vendíamos, a veces no, a veces no te alcanzaba ni para el Remis, depende. A todos nos afectó. (Morena, emprendedora textil y feriante)*

*Estuvimos un año parados por la pandemia. Porque no es lo mismo, la gente lo que quiere es tocar la tela, no se puede describir por foto. A mí me costó muchísimo, prácticamente no vendí nada, vendía a conocidos, a clientas, me decían 'esa tela roja que me salió re buena la cartera', 'de esa tengo y te hago el modelo que quieras', así de esa manera. Clientes nuevos no hice ninguno, no pude vender nada. Tuve que vender una de mis maquinas porque no podía pagar luz, no podía pagar nada. (Roxana, emprendedora de marroquinería y feriante)*

Algunos productores y trabajadores, que no eran esenciales, intentaron reacomodar sus espacios de comercialización a través de redes sociales, pero con la caída en las ventas de productos no esenciales, para muchos esto no fue suficiente:

*E- ¿Y como afectó a las productoras el tema de la pandemia? E- Noooo, las re mató. (...) Algunas como que se animaron a vender, se armaron su página por Facebook o lo que fuere, pero no hay circulante. La gente si tiene que evaluar prefiere comprar comida que comprar un no sé, ropa o un remera o un adorno. No, no, la verdad que la van sobrellevando, pero no muy bien, (Aurelia, referente de un espacio de emprendedoras asociativas)*

A pesar de esto, el uso de las redes sociales fue un recurso posible entre quienes, en la primera etapa del ASPO, veían ahí la única vía de comercialización posible con las ferias y los locales cerrados y esa forma de comercialización les permitió garantizar la supervivencia:

*Somos jóvenes, pero no estábamos tan metidos en el tema de las redes, estuvimos horas investigando hasta que lo logramos y empezamos a vender un*

*montón por Instagram, los 8 meses iniciales sobrevivimos gracias a eso (Nuria, productora de una marca colectiva).*

Asimismo, muchos trabajadores reconvirtieron sus actividades productivas, frente a la crisis económica pero también frente a la necesidad de nuevos insumos como barbijos, alcohol, etc:

*En pandemia me puse a hacer vinchas, colitas, barbijos, antes regalaba todo eso ahora no traigo más nada. A veces me salva porque se vende eso y no se vende nada de indumentaria. (Alma, emprendedora textil y feriante)*

En ocasiones, la pandemia llevó a que cambiaran los procesos productivos y se desarrollaran nuevas estrategias de producción, venta y distribución:

*En cuanto a la pandemia, fueron muchos meses que no pudimos venir a armar la feria, estuve vendiendo al por mayor. Mi marido cuando volvía de su laburo hacia las entregas en su moto, ahí mi emprendimiento tuvo un colaborador, lo publicaba en Marketplace de Facebook y la gente llamaba y bueno. Yo me quedé en casa cosiendo, me faltaban algunos insumos, pero como tenía cierto stock que me iba quedando salieron diseños locos, muy creativos, aproveché todo lo que tenía porque no podía ir a comprar. Suelo ir a Once, a fábricas por algunos elásticos, pero bueno estaba todo cerrado así que usé todo hasta lo último. (Inés, emprendedora textil y feriante)*

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.

Coincidiendo con nuestros hallazgos, un informe desarrollado por la Universidad Nacional de General Sarmiento (2020), señaló que 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. Esto impacta fuertemente en un sector que, como ya señalamos, tiene un alto grado de informalidad y precariedad, que produce muchas veces de manera individual o familiar, en sus hogares o en la calle, percibiendo ingresos de subsistencia y por fuera de los programas sociales. En este

punto, para muchos trabajadores y productores la formalidad y el acceso a la seguridad social es un problema que se agudizó en la pandemia:

*Suele ser como te decía de formalización, como un sector que claramente no tiene los derechos de trabajador asalariado, no tiene obra social, aportes jubilatorios, estabilidad laboral, es más el día a día. Y más en pandemia. (Evangelina, funcionaria municipal)*

*Me quiero hacer el monotributo común pero no tengo suficiente dinero para pagar el monotributo. O como, o pago el monotributo. No tengo obra social. No cobro asignaciones. Esto (la feria donde se realizó la entrevista) depende de la municipalidad y recién el año pasado pedí un préstamo para comprar mercadería porque la pandemia nos agarró totalmente sin dinero. Lo que tuvimos en ese tiempo fue el subsidio del IFE, pero nada más, nada de nada. (Roxana, emprendedora de marroquinería y feriante)*

A medida que fueron pasando los meses, algunas actividades fueron paulatinamente retomando sus actividades de manera presencial, aunque al momento de realizar las entrevistas los temores por nuevos cierres estaba presente y los niveles de actividad no habían alcanzado los de la prepandemia.

*Cuando recién empezó la pandemia fue muy difícil, no hubo feria, no hubo nada. Ahora que volvimos tratamos de reputar un poquito, vamos saliendo. La verdad que nos afectó bastante la pandemia. (Elba, productora de una marca colectiva)*

*La verdad que no tengo noción de lo que haré la semana que viene, más ahora con todo esto que no sé qué va a pasar, cuando no estaba la feria era más difícil, ahora que volvió la feria estamos mejor, el tema es que no vuelva a cerrar. (Francisca, emprendedora textil y feriante)*

Si bien, y como explicamos en el apartado anterior, el Estado brindó una batería de políticas públicas específicas para el sector, para muchos de estos trabajadores la principal ayuda durante la pandemia fueron el IFE y el Potenciar Trabajo.

*Nos vino muy bien el IFE, con eso la piloteamos. (...) No tenemos obra social y aportes menos, al no tener monotributo no tengo eso. Sí lo que es la asignación familiar y un pequeño plan, el Potenciar Trabajo. (Ricardo, productor de una marca colectiva)*

*Después el ingreso particularmente es a través del Potenciar Trabajo, acá tenemos 3.000 titulares conveniados. (Evangelina, funcionaria municipal)*

Asimismo, para estos actores es de gran importancia la relación con el municipio y la localía, donde las ferias locales y municipales son un ámbito de encuentro y comercialización, además de los programas de compra y venta barrial, pero también refieren al municipio como un espacio para obtener créditos, maquinaria, capacitaciones, ayudas varias.

*Pero recibí buenas noticias desde el Instituto Municipal, me inscribí para las máquinas porque nos van a dar herramientas así q pronto voy a tener mi máquina. (Carolina, productora de una marca colectiva)*

*Nos han ofrecido nuevamente microcréditos, pero tratamos de ser lo más independientes posible, ahora no aceptamos porque se está moviendo la economía, ya no queremos tener esa presión, aunque el Instituto Municipal nos ofrece ayuda todo el tiempo. (Nuria, productora de una marca asociativa)*

*Nos dimos más una estrategia de fortalecer más el Mercado en tu Barrio, siempre hacíamos 2 o 3 por día en todas las delegaciones, tratando de que puedan encontrar verdura ahí la misma que los productores producen, lácteos, los artesanos también se suman a esa experiencia. Entonces, que el barrio pueda recorrer sin movilizarse, que pueda acceder a precios justos y alimentos frescos. (Evangelina, funcionaria municipal)*

Ahora bien, las transformaciones en el mundo del trabajo y el alto grado de informalidad, nos lleva a pensar que la tendencia hacia el crecimiento de la EP y las nuevas formas de la ESS será cada vez mayor. En este punto, es necesario pensar un abanico de políticas públicas que puedan dar respuesta a las múltiples demandas de este sector.

## **6. Reflexiones finales**

Como hemos visto a lo largo de este trabajo, la ESS y la EP crecieron fuertemente en Argentina en los últimos años, de la mano de una mayor informalidad y precariedad en el mundo del trabajo, pero también como consecuencias de políticas que buscaron impulsar a institucionalizar la ESSP. La pandemia afectó fuertemente este sector, lo que vuelve necesaria la acción del Estado para garantizar la subsistencia y trabajo decente para este sector. Creemos que es deseable que estas políticas públicas se orienten a:

- Potenciar las capacidades productivas y laborales de los trabajadores de la ESS y la EP. Las políticas hacia el sector pueden fortalecerlo a través de compras públicas a la ESS y a la EP, de financiamiento a la ESS y, principalmente, a la EP. Otro punto

importante es pensar en el acceso a la tierra por parte de las familias y organizaciones de la agricultura, que permita regularizar el uso de la tierra de manera sustentable pero también es un camino hacia la soberanía alimentaria. En este último punto, es importante la conformación de espacios colectivos de productores, consumidores, organizaciones territoriales y otros organismos públicos.

-Potenciar la Economía de los Cuidados y la salud pública a través del diseño e implementación de políticas dirigidas hacia cuidadoras comunitarias y domésticas, reconociendo el trabajo de cuidado. Esto tiene que ir de la mano de un abordaje integral de la organización del cuidado: articulando políticas de empleo, redistribución y cuidados (Rodríguez Enríquez, 2015). Ir hacia la inclusión de las mujeres en el mercado de trabajo, crear espacios de cuidado de niños desde los 45 días de edad, extender licencias de maternidad y paternidad son aspectos que no se dirigen específicamente a la ESS o a la EP, pero las afectan.

- Revisar el sistema de protección social al que acceden los trabajadores de la ESS y, principalmente, los trabajadores de la EP, para acceder a derechos que hoy les resultan inaccesibles por su condición de precariedad e informalidad tales como jubilación; licencias por paternidad/maternidad/ enfermedad/ estudio, vacaciones, obras sociales, asignaciones familiares, aguinaldo, derecho a la afiliación, entre otros.

- Promover la prevención en salud laboral, incentivando las políticas de promoción y formación en riesgos laborales y condiciones de trabajo. Las unidades productivas de la ESS y la EP emergen en muchas ocasiones en situaciones de conflictividad, desempleo, precariedad e inestabilidad laboral y, como consecuencia, se encuentran en situaciones de mayor desgaste y riesgos; frente a los cuales no cuentan con las herramientas presupuestarias, técnicas y organizacionales para evaluar las condiciones de trabajo y los riesgos asociados.

El escenario pospandemia parece ser uno donde la heterogeneidad productiva, las diversas formas de la ESS y la emergente EP se extenderán. 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.

## **Bibliografía**

Arcidiácono, P., Kalpschtrej, K., & Bermúdez, Á, (2014), ¿Transferencias de ingresos, cooperativismo o trabajo asalariado? El Programa Argentina Trabaja. *Trabajo y sociedad*, (22), 341-356.

Banco Mundial (2019). *La naturaleza cambiante del trabajo*. Disponible en <http://documents1.worldbank.org/curated/en/767331554985479543/pdf/Main-Report.pdf>

Barnes, C.; Putero, L.; Vázquez, G. (2020). *Las organizaciones de la Economía Social y Solidaria del Área Metropolitana de Buenos Aires en la pandemia*. Informe en el marco del proyecto "Prevención y monitoreo del COVID-19 en municipios del Conurbano Bonaerense desde una perspectiva multidimensional". Proyecto de investigación apoyado por la Agencia I+D+i. Universidad Nacional General Sarmiento.

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*.

Casalis, A. (2007). *La economía social como subsistema y sus aportes al desarrollo local en el marco del desarrollo*. Mimeo.

Castel, R. (1997). *La Metamorfosis de La Cuestión Social*. Buenos Aires, Paidós.

Chena, P. (2017). "La economía popular y sus relaciones fundantes", en *Economía Popular*, ediciones Colihue.

Coraggio, J.L. (2013), La presencia de la Economía Social y Solidaria (ESS) y su institucionalización en América Latina, "Institutionalising the Social and Solidarity Economy in Latin America", *UNRISD United Nations Research Institute for Social Development*,

Coraggio, J. L. (2015). *La Economía Social y Solidaria (ESS): Niveles y alcances de acción de sus actores*. (inédito). Recuperado de [www.coraggioeconomia.org](http://www.coraggioeconomia.org).

Coraggio, J. L. (2016). *La economía social y solidaria (ESS): niveles y alcances de acción de sus actores*. En El papel de las universidades. Economía Social y Solidaria: conceptos, prácticas y políticas públicas. Bilbao: Universidad del País Vasco-Hegoa.

- 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.

González, M. (2018) "La división del trabajo en la economía digital"; En Pérez Sosto, Guillermo *¿Cuál es el futuro del trabajo? De la división social del trabajo al auge de la precariedad. Cátedra UNESCO sobre las manifestaciones de la cuestión social*, Instituto Torcuato Di Tella, Aulas y Andamios Editora y Ediciones CICCUS. Buenos Aires

Hopp, M. V. (2018). Sostenibilidad y promoción del trabajo asociativo, cooperativo y autogestionado en la Argentina actual. *Otra Economía*, 11(20), 156-173.

INAES (2019) *Actualización Nacional de Datos de Cooperativas y Mutuales*.

Paugam, S. (2018) El mundo del trabajo como fundamento de la solidaridad, ¿Hacia una declinación inevitable? En Pérez Sosto *¿Cuál es el futuro del trabajo? De la división social del trabajo al auge de la precariedad. Cátedra UNESCO sobre las manifestaciones de la cuestión social*, Instituto Torcuato Di Tella, Aulas y Andamios Editora y Ediciones CICCUS. Buenos Aires.

Pastore, R. (2010). Un panorama del resurgimiento de la economía social y solidaria en la Argentina. *Revista de Ciencias Sociales Segunda Época*, N. 18, pp. 47- 74.

Perret, B., y Roustang, G. (2000). *La economía contra la sociedad: Crisis de la integración social y cultural*. Fondo de Cultura Económica.

Rey Ares, L., Rodeiro Pazos, D., Fernández López, S., Zapata Huamaní, G. (2018). "La 4° revolución industrial: industria 4.0". En García Novoa, Cesar y Santiago Iglesias, Diana (2018) *4° Revolución Industrial: Impacto de la automatización y la inteligencia artificial en la sociedad y la economía digital*. Thomson Reuters Proview. Editorial Aranzadi, SAU. Navarra, España.

Rodríguez Enríquez, C. M. (2015). *Economía feminista y economía del cuidado: Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad*.

Ruggeri, A. (2017), *Datos preliminares del Informe de Situación de las empresas recuperadas por los trabajadores a fines de 2017*. Programa Facultad Abierta. Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Vuotto, M. (2011). *El cooperativismo de trabajo en la Argentina, contribuciones para el diálogo social* (Tesis Doctoral, Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas).