

De la exclusión a la economía popular: ¿cómo abordar el nuevo paradigma laboral de los sectores populares?

Violeta Pastoriza

Militante del MTE
violetapastoriza@gmail.com

Romina Chuffardi

Militante del MTE
rchuffardi@gmail.com

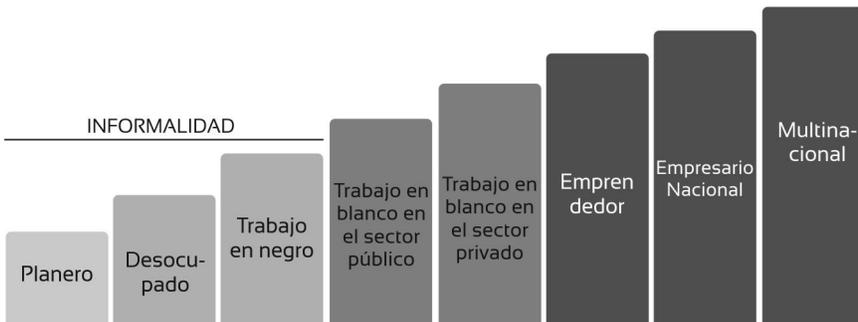
Fecha de recepción: 3 de enero de 2023

Fecha de aprobación: 3 de junio de 2023

1. Economía popular, planes sociales y trabajo genuino

¿Qué es la economía popular? ¿Cuál es su relación con los mal llamados “planes sociales”? ¿Qué hace que un trabajo sea genuino? Existe una generalizada confusión entre trabajo informal, cuentapropismo de subsistencia y emprendedurismo. Podemos graficar en un podio cómo se divide y valora a los actores del mundo del trabajo en la sociedad neoliberal, incluso en los discursos públicos de lo que denominamos como *campo popular*.

Cuadro 1. Podio



Fuente: elaboración propia.

Entender la economía popular es difícil porque la realidad del mundo del trabajo, en general, es compleja y hay un sentido común que no se corresponde con la realidad y parece estar tallado en piedra. El objetivo de este artículo es desarmar alguno de los supuestos que componen ese sentido común y que invisibilizan el fenómeno social de la economía popular.

Para simplificar, muchas veces se habla de economía popular como sinónimo de economía informal. Sin embargo, la economía popular podría existir, y de hecho existe, de manera formal. Gracias al trabajo de distintas organizaciones, hay miles de trabajadoras que tienen un salario, una cuenta bancaria, una obra social, y en la comercialización de sus productos o servicios pagan impuestos, facturan y cobran por transferencia bancaria. Por ejemplo, en los polos textiles, en las cooperativas de recicladores, en muchas empresas recuperadas, en cooperativas de trabajo destinadas a la construcción y la integración urbana, o los núcleos de agricultura familiar.

Pero entonces, si no es la informalidad, ¿qué es lo que distingue a la economía popular en el mundo del trabajo? ¿Son acaso los planes sociales? Otra vez, la respuesta es no. Vendedores ambulantes, chatarreros y costureras existieron siempre, aunque no hubiera planes de ningún tipo. Es trabajo por cuenta propia, sin relación de dependencia asalariada, con altos niveles de precariedad. No es empleo, es trabajo. Tampoco podemos decir que sea emprendedurismo, porque es de subsistencia: la famosa "changa". Lo novedoso radica en que dejó de ser un fenómeno marginal y devino en masivo. En el universo de la economía popular el porcentaje de personas que cobran planes sociales es mínimo. Por eso, asociar un fenómeno mundial -como es la disminución sostenida y acelerada del trabajo en relación de dependencia- a los planes sociales en Argentina es dejar que el árbol tape el bosque. Hoy la economía popular es la forma de trabajo de millones de personas y, lejos de ir camino a su disminución, todo indica que este fenómeno va en aumento. Sin embargo, existen aún fuertes resistencias a aceptar que llegó para quedarse.

2. Los trabajadores de la Economía Popular

Precarizados desde el punto de vista de los derechos, excluidos desde lo institucional y explotados desde lo económico, este fenómeno trasciende ampliamente el problema de la informalidad laboral y la desocupación.

Durante la década del '90, el desempleo fue una de las consecuencias de las políticas neoliberales y funcionó como herramienta para el disciplinamiento de la clase trabajadora. El proceso de deterioro laboral no se limitó al aumento de la desocupación; los problemas de empleo se manifestaron como verdaderos efectos de fractura societal en el sentido del denominado "desamparo

social”: personas carentes de integración con relación al proceso productivo o cualquier otro ámbito social.

Los procesos de desindustrialización y externalización de la economía trajeron aparejada una disminución del número de empleos estables y bien remunerados, que garantizaban al trabajador y a su familia el acceso a la seguridad social, a la salud, e inclusive a la recreación (Ziccardi, 2001). Como resultado, numerosos trabajadores y familias quedaron excluidos de acceder a bienes y servicios básicos, y -como consecuencia- a los mecanismos que organizan la vida social.

Este fenómeno se enmarca en un proceso mundial de “desproletarización” (Narodowsky, 2013), dentro del cual grandes masas de trabajadores que no son absorbidas por el mercado laboral tampoco constituyen un “ejército industrial de reserva” que nutre de mano de obra a la industria en los períodos expansivos y permite contener las demandas salariales; no son ni siquiera explotados. En efecto, se ha perdido la capacidad de asegurar por vía del empleo formal, estable y asalariado las condiciones de vida razonables para un segmento importante de la población.

Los altos niveles de concentración económica, el control oligopólico del mercado, la gestión privada de recursos naturales y servicios estratégicos para el Estado, la modernización y tecnificación de la producción junto a las recetas de privatización, desregulación y deslocalización, cambiaron para siempre el paradigma de pleno empleo y la seguridad social universal característicos del Estado de Bienestar, volcando al desempleo, la exclusión y la marginalidad a miles de trabajadores.

Así, entre las nuevas formas de explotación y la realidad creciente de la exclusión, se ha configurado un panorama laboral que encuentra la precariedad como situación paradigmática de la clase trabajadora.

El trabajador de la economía popular es un sujeto que se ha forjado una forma de sobrevivir de manera compulsiva. Engloba aquellos procesos de producción, circulación e intercambio de bienes, servicios y otros frutos del trabajo humano, inmersos en la cultura popular, que nacen en los intersticios y periferias, urbanas y rurales, como espontánea resistencia económica frente a la exclusión social y al fin del trabajo asalariado como paradigma. En síntesis, se trata de procesos económicos, inmersos en la cultura popular, basados en medios de trabajo accesibles y trabajo desprotegido (Grabois y Pérsico, 2015).

Esta definición implica no idealizar los valores y prácticas populares actuales. No se trata de una elección voluntaria, sino que surge como un reflejo ante la necesidad y frente a la imposibilidad de acceder al empleo, lo cual dista del grueso de las experiencias de la Economía Social. Los relatos que asocian la economía popular con el emprendedurismo o el cooperativismo invisibilizan

la situación de clase y crean una ficción liberal en torno a los problemas de los pobres. Asimismo, imponen determinadas formas organizativas casi de manera excluyente (cooperativas) y pretende que los sujetos se adapten a la racionalidad institucional en lugar de crear "institucionalidad popular" (Abal Medina *et al.*, 2013). Existen cooperativas en la economía popular, hay muy buenos ejemplos, pero se trata de procesos complejos, construidos a partir de la voluntad organizativa y un gran esfuerzo militante, no como producto de un desarrollo "natural" del sector.

Se trata de la "economía de los excluidos", eso que vemos a diario y no se mide en las estadísticas. Comprende desde el pibe que vende medias en la calle hasta una de las ferias más grandes del mundo, como La Salada de Ingeniero Budge, provincia de Buenos Aires. Son aquellos que desarrollan actividades productivas de forma precaria y sin acceso a derechos laborales, pero que garantizan su supervivencia ante la incapacidad del mercado para ofrecerles un trabajo digno y bien remunerado.

La desregulación, desprotección, precariedad y parainstitucionalidad de las relaciones laborales en la economía popular es una de sus caras distintivas, privando a un inmenso universo de trabajadores de los derechos más elementales: la sindicalización, un ingreso mínimo, cobertura de salud, jubilaciones dignas, aguinaldo, seguro contra accidentes, licencias laborales, vacaciones y otros tantos derechos conquistados por el movimiento obrero durante siglos de lucha en todo el mundo.

Sin embargo, el universo de los sectores populares en nuestro país aún mantiene la esperanza y la aspiración integracionista por medio del trabajo asalariado, que durante algunas décadas fue una realidad palpable. El trabajo como elemento dignificador se ubica en el centro de la identidad de los sectores populares y articula la demanda de quienes hoy "se inventan el trabajo".

3. ¿Cómo está compuesto el universo de la Economía Popular?

Según el Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular (RENATEP) del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, durante el período comprendido entre el mes de julio del 2020 y febrero del 2023, se han registrado un total de 3.612.242 trabajadores y trabajadoras¹. Dicho registro implica un importante esfuerzo por registrar la realidad de la Economía Popular, sobre la que no existía hasta entonces estadística alguna.

La definición operativa adoptada abarca personas autopercebidas como tra-

1- <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renatep>

bajador o trabajadora de la Economía Popular, mayor de 18 años (o 16 y 17 con autorización) que no emplee a terceros ni trabaje en relación de dependencia, cumpla con los criterios de vulnerabilidad social y laboral expresadas en su reglamento operativo, y desarrolle una actividad económica independiente en alguna de las ocho ramas de la Economía Popular: servicios sociocomunitarios; comercio popular y trabajos en espacios públicos; servicios personales y otros oficios; recuperación, reciclado y servicios ambientales; construcción e infraestructura social y mejoramiento ambiental; industria manufacturera; agricultura familiar y campesina; transporte y almacenamiento.

Asimismo, según este informe, el 58,1% de esta población son mujeres y el 41,9% varones, y el 62,7% de los/as trabajadores/as de la economía popular tiene entre 18 y 35 años, lo cual habla de una población feminizada y marcadamente joven.

Cada una de las ocho ramas del relevamiento condensan una cantidad mucho más extensa de actividades que van desde el acompañamiento de mujeres en situación de violencia hasta el reciclado de aparatos tecnológicos para restituir materiales indispensables para la industria. Son, en su mayoría, actividades que las personas fueron desarrollando de manera creativa y que toman aquello que el mercado descarta por no ser rentable, pero que en todos los casos tienen una producción alternativa que genera beneficios sociales. Por ello, destacamos su rol de trabajadores y trabajadoras. Pero, además, la mayoría de estas actividades son también una respuesta alternativa a cuestiones sobre las que el mercado y el Estado no pueden o *no quieren* hacer frente. El reciclado, las obras en barrios populares y zonas rurales, así como todos los servicios de cuidados comunitarios, la producción de alimentos sanos sin agrotóxicos contaminantes, la limpieza de ríos y arroyos, por solo nombrar algunas, son actividades socialmente útiles. No se trata únicamente de subsidiar para contener. Hay una propuesta de trabajo alternativa que pone las necesidades de los sujetos, las comunidades y del ambiente por sobre las del Capital, que requiere ponderar otros valores para su comprensión y un delicado trabajo de planificación para su desarrollo.

4. Las organizaciones sociales y el programa de Tierra, Techo y Trabajo

Las actividades de la Economía Popular fueron asumiéndose por parte de los movimientos sociales como nuevas formas de trabajo, formas inabordables para el movimiento sindical tradicional argentino, que no logró integrar a sus filas a este nuevo sujeto que emergió reclamando derechos laborales.

Como señala Juan Grabois, dirigente del Movimiento de Trabajadores Excluidos, "la economía popular fue creciendo como hierba silvestre o, si se quiere, como un árbol torcido. (...) En general, prima la ley de la selva" (Grabois, 2015, p.

3), y con ese crecimiento fundamenta la necesidad de una intervención consciente, constante y comprometida de la militancia popular. De ahí que se constituyera la Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEPE) con el fin de organizar a este nuevo actor a partir de su representación gremial, y articular su demanda en torno al reconocimiento de los derechos básicos que asisten a cualquier trabajador formal.

Si el peronismo prometía la integración y la realización del sujeto a partir del trabajo asalariado, el neoliberalismo, primero en los '70 y luego en los '90, clausuró esta posibilidad para gran parte de las y los trabajadores. El sujeto en cuestión enfrenta una batalla en dos niveles: material y simbólico. Mientras desarrolla sus *estrategias de reproducción* y supervivencia, busca abandonar la *marginalidad* y la *exclusión*, y ser reconocido como parte de la clase que vive del trabajo.

Durante las últimas décadas se modificaron elementos significativos de la cultura política, entre los cuales se destaca la reconfiguración de las relaciones entre el Estado y las organizaciones sociales, en la que se inauguran nuevos marcos de acción colectiva: el "piquete" reemplaza la "huelga".

Es centralmente a partir de la consolidación del kirchnerismo como gobierno (2003-2015), que asistimos al proceso de re-politización de lo social y a la emergencia de nuevas prácticas políticas centradas en la acción colectiva, fundadas principalmente en la demanda de intervenir sobre la situación de precarización y exclusión de vastos sectores sociales hacia el Estado.

La acción política de las organizaciones que representan al sector de trabajadores de la economía popular combina la lucha institucional y la lucha por la reproducción material. Se trata de disputar prácticamente el sentido de las políticas estatales y de los mismos actos económicos que están constituyendo la experiencia generalizada de los sectores populares (Coraggio, 1995). Natalucci (2016) optó por definirlo como una *estrategia bifronte de acción legislativa y de intervención sobre el espacio público*, en la cual se expresan nuevos repertorios de protesta y se le asigna al Estado un rol *activo* con capacidad de potenciar las experiencias de organización popular a partir de su intervención.

Esto explica, en parte, la política activa de articulación con los gremios históricos del sector formal y sus trabajadores (la CGT), como lo demostró la masiva aparición conjunta del 18 de noviembre del 2016 frente al Congreso, ante la inminente aprobación de la Ley de Emergencia Social² y más recientemente la presentación conjunta de un Plan de Desarrollo Humano Integral³.

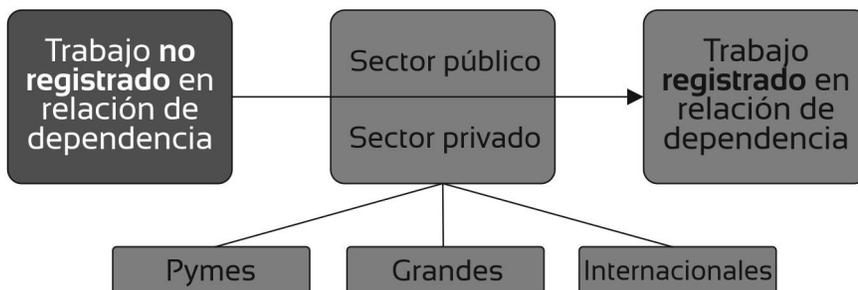
2- Ley 27.345, Emergencia pública. Prorroga Ley N.º 27.200.

3- <https://plandesarrollohumanointegral.com.ar/>

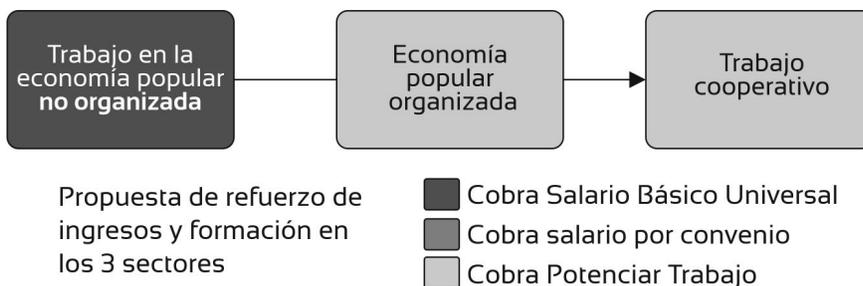
Para las organizaciones que representan al sector de la Economía Popular, la sanción de la Ley puede analizarse como una victoria en términos gremiales y simbólicos. Por un lado, porque implica un reconocimiento institucional como trabajadores: informales, de la economía popular, excluidos, pero trabajadores, que negocian con el Estado en términos de una paritaria social. La creación del Consejo del Salario Social Complementario contribuye a fortalecer y desarrollar las instancias de representación gremiales propias del sector. Por otro lado, la adopción del concepto de Salario Social Complementario, cuya cuantía está atada al Salario Mínimo Vital y Móvil⁴, cumple con uno de los desafíos encarados principalmente por la Unión de Trabajadores de la Economía Popular desde su creación: el de transformar el subsidio asistencial en salario social.

La perspectiva de generar trabajo formal y organizado para todos, ya sea en el sector privado, público o de la economía popular es un horizonte de los movimientos sociales que implica procesos de mediano y largo plazo. La implementación de un Salario Básico Universal es una opción que podría evaluarse para dar solución inmediata a una parte importante de la población que se encuentra por debajo de la línea de indigencia, de fácil implementación en el corto plazo, pero con la perspectiva garantizar mayores derechos y el ordenamiento de actividades en un contexto donde hay mucho por hacer. En ese sentido, a diferencia del cuadro anterior, desde la perspectiva de la economía popular, el cuadro laboral que proponemos para comprender la situación del sector es el que sigue.

Cuadro 2. Mapa del trabajo



4- Definido por el CONSEJO NACIONAL DEL EMPLEO, LA PRODUCTIVIDAD Y EL SALARIO MÍNIMO, VITAL Y MÓVIL, creado por Ley N.º 24.013.



Fuente: elaboración propia.

5. ¿Por qué fomentar la Economía Popular si es pura precariedad?

Varios autores destacan la división analítica que distingue el sujeto de la política social entre "empleables" -aquellos que a partir de la generación de oportunidades podrían alcanzar un empleo decente- e "inempleables" -aquellos que no lograrían integrarse al mercado laboral por mérito propio-. Sobre los primeros, se apuntó a compensar la carencia de trayectorias y formación educativa bajo la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social⁵. Asumiendo la nueva realidad laboral a nivel mundial, los segundos pasaron a depender del Ministerio de Desarrollo Social.

El conjunto de políticas desarrolladas desde la ANSES orientadas a esquemas masivos de protección de las familias, así como el núcleo de políticas impulsadas desde el Ministerio de Desarrollo Social y vinculadas a la realización de algún tipo de actividad o contraprestación de tipo laboral como los programas "Ingreso Social con Trabajo" y "Ellas Hacen", pueden englobarse dentro del conjunto de políticas de transferencias monetarias que impactaron sobre la vida de los sectores más vulnerables.

Dicho fenómeno puede interpretarse también a partir de las transformaciones en las funciones administrativas del Estado, dotando la asistencia social de un carácter reparatorio: el Estado asistió con políticas sociales inspiradas en los vectores de justicia social a "titulares de derecho".

Las características de monetarización y previsionalización de las políticas

5- Los principales programas que alcanzaron a esta población fue el Programa de Trabajo Autogestionado (Resolución N° 203/2004) cuyo objetivo fuera mantener y generar puestos de trabajo, promocionando y fortaleciendo unidades productivas autogestionadas por los trabajadores y mejorar su competitividad y sustentabilidad; y el Construir Empleo, originalmente pensados para el abordaje de las Fábricas y Empresas Recuperadas por sus trabajadores.

sociales, lograron, en parte, posibilitar el acceso al consumo (Arias, 2015), acercando a los trabajadores de los estratos más bajos a un tipo de movilidad ascendente al estilo de la que logró el primer peronismo mediante el pleno empleo. Pero si entendemos el trabajo como algo más que un medio para adquirir un ingreso, fueron las organizaciones sociales las que brindaron una estructura de inclusión social a ese sujeto: en términos de identidad, de perspectiva de futuro, de orden de tareas, reglas de convivencia, entre otras cuestiones que los grupos de trabajo en la economía popular organizada generan en la vida cotidiana de los excluidos al recuperar la función del trabajo como ordenador social.

La economía popular no se fomenta: sucede, discurre. La expulsión de trabajadores del mercado de trabajo es uno de los rasgos distintivos del capitalismo en su fase actual. Este diagnóstico, sin embargo, no se asume de manera explícita por ninguna fuerza política, ni de izquierda ni de derecha. Parece haber una actitud vergonzante en asumir la imposibilidad de generar condiciones de pleno empleo asalariado, pero no solo los datos demuestran lo contrario: tampoco hay quien realice propuestas planificadas que demuestre cómo se van a generar esos supuestos millones de empleos que permitirán incluir a las masas de trabajadores al mercado laboral. Hablan de que Argentina crezca y alcance mayor desarrollo, pero la economía argentina ya ha crecido sin que esos empleos se creen en cantidad y calidad necesaria. Es necesario un debate que deje de lado las ilusiones del pasado para dar respuestas a los descamisados del presente.

Referencias bibliográficas

Abal Medina, P.; Fornillo, B. y Wyczikier, G. (comps.) (2013). *La forma sindical en debate*. Editorial Nueva Trilce.

Arias, A. (2015). Modelos de Asistencia en momentos de aumento de consumo. *Revista de políticas sociales*, 2(1), 71-79.

Coraggio, J. L. (26-29 de febrero de 1992). *Del sector informal a la economía popular: un paso estratégico para el planteamiento de alternativas populares de desarrollo social* [versión revisada de la ponencia]. Seminario-Taller "Integración y desarrollo alternativo en América Latina". Encuentro de partidos y Movimientos Políticos del Foro de Sao Paulo, Lima. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Ecuador/ciudad/20121009022914/informalidad.pdf>

Grabois, J. y Pérsico, E. (2015). *Organización y Economía Popular*. CTEP -

Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular.

Narodowsky, P. (2013). Mayor protección estatal para sostener la actual alianza política y profundizar el cambio estructural. *Realidad Económica*, (279), 100-131.

Natalucci, A. (2016). Del piquete a la economía popular. *Revista Anfibia*. <http://revistaanfibia.com/ensayo/del-piquete-a-la-economia-popular>

Ziccardi, A. (2001). *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*. Clacso.