

## Reflexiones en torno a la política de economía social en la Argentina

Lic. Hindi Guadalupe  
FFyL-UBA-CONICET  
guadalupehindi@gmail.com

En la década del 1990 uno de los principales fenómenos que caracterizó a nuestro país fue el desempleo. Dicho proceso tuvo como correlato, entre otras cosas, el crecimiento de la construcción política territorial de los movimientos sociales, muchos de los cuales comenzaron a abordar la problemática a partir de experiencias de autogestión.

Durante el período 2003-2015, en el marco de una política de estado que ha buscó distanciarse fuertemente de la matriz neoliberal a través de un proceso de ampliación de derechos, el trabajo se ha constituido como eje transversal recuperando su lugar en tanto organizador de la vida social. En tal sentido, se han desarrollado una serie de políticas públicas tendientes a apoyar aquellas experiencias económicas populares, promover nuevas y fortalecer a las organizaciones y espacios de representación política de las mismas en el marco de políticas de “economía social”.

En el presente artículo buscaré sistematizar y analizar el contenido de las políticas desarrolladas durante el período 2003-2015 para ponerlas en tensión con los rumbos que las mismas han tomado a partir del 10 de diciembre del 2015 con la asunción del gobierno de Mauricio Macri. Dicho análisis resultará indispensable para comprender la coyuntura actual en lo relativo a la modalidad del vínculo organizaciones sociales-Estado.

## **Aclaraciones teórico-metodológicas**

Antes de iniciar el desarrollo del trabajo considero pertinente mencionar que gran parte de los datos, así como algunos de los análisis, que en él se expondrán han sido parte del trabajo de campo de mi Tesis de Licenciatura en Cs. Antropológicas defendida en el año 2014.

Por lo tanto todos los datos posteriores y reflexiones en torno al devenir de la “economía social” (ES) se inscriben en mi investigación doctoral orientada a dar cuenta de los modos en que dicha trama se reconfigura en el marco de un proceso histórico nacional neoconservador.

En este sentido, es menester aclarar que como parte de los resultados de la investigación de grado y la de posgrado en curso, el presente trabajo inscribe el campo teórico de la ES desde la pertinencia empírica que nos otorga la categoría de economía doméstica recuperando dos de los principales desafíos planteados para la antropología económica (Trincherro, Balazote y Valverde; 2007). El primero de ellos referido a la conformación de una práctica teórico-metodológica que posibilite comprender los procesos históricos cuya totalidad es imposible de separar y el segundo orientado a la generación de herramientas teórico-metodológicas “que posibiliten vincular analíticamente la emergencia de diversos sujetos sociales con las nuevas condiciones de explotación” (2007:12).

Por otro lado, los análisis preliminares que aquí se desarrollan en relación a los sucesos recientes, tienen como fundamento un importante trabajo de recolección de datos, tanto en la voz oficial expresada en los canales de comunicación de los ámbitos institucionales implicados, la voz pública en torno a la temática, la participación y sistematización en movilizaciones y eventos de la vía pública protagonizados por las organizaciones sociales vinculadas a la misma y las diferentes normativas sancionadas actualmente. Asimismo, un material fundamental para los desarrollos propuestos son una serie de entrevistas a actores vinculados a la política pública de ES.

Organizaremos la exposición en dos períodos, uno que aborda desde el 2003 hasta diciembre de 2015 y otro que va desde el inicio de la actual gestión presidencial a la fecha. Si bien vamos a detenernos especialmente en las políticas promovidas desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (en adelante MDS), dado que ha sido el principal impulsor de la denominación de prácticas económicas populares como ES, no quisiéramos que ello invisibilice la importancia de comprender a la misma en tanto trama que no se constituye en hacia adentro en tanto modo

alternativo. Es decir, no perder de vista que la misma forma parte del mundo del trabajo, o al menos tensiona en el marco de la disputa capital-trabajo.

Por tal motivo, el análisis que sigue debe comprenderse en relación con dos proyectos de país y visiones del mundo del trabajo diferenciadas. Sin extendernos demasiado en este asunto, quisiéramos recuperar la propuesta de Castillo Marín<sup>1</sup> de pensar el sentido amplio de las políticas de empleo, como marco para ver los programas que son, en definitiva, el sentido estricto de las mismas.

En ese sentido, coincidimos con el autor en pensar que las políticas de empleo en sentido amplio para el primer período se caracterizaron por el sostenimiento de un tipo de cambio real competitivo, y su incidencia en la producción nacional, una política de ingresos, que habilitó la posibilidad de consumo interno para esa producción nacional y una fuerte política de freno a la importación y retención a las exportaciones. Dicho contexto habilitó el crecimiento y desarrollo de experiencias económicas desarrolladas durante el período anterior (gran parte de ellas en el marco de la organización de la resistencia) así como el surgimiento de otras.

En contraposición con un proyecto de redistribución del ingreso y de fuerte apoyo del estado en materia de salario indirecto, una de las primeras medidas tomadas con la asunción de Mauricio Macri se refirió a la quita de subsidios de los servicios de básicos. El mencionado “tarifazo” configuró el primer batacazo para las experiencias económicas populares, principalmente (aunque no solamente) las empresas recuperadas que sostienen grandes espacios de trabajo<sup>2</sup>.

Esta primera medida que constituyó en el puntapié de una serie de decisiones que impactaron negativamente en la capacidad adquisitiva del salario y fue acompañada de prácticas represivas a diferentes manifestaciones en resistencia a las mismas.

Por último, otras dos medidas centrales para pensar la política de empleo se refirió a la liberación del tipo de cambio, la devaluación y la apertura de las importaciones.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Este esquema fue propuesto por el Lic. Castillo Marín en el marco de una clase de la Diplomatura en Desarrollo Local para la Generación de Empleo realizada en el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) y la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA en el año 2014 bajo el Convenio Marco 17/10.

<sup>2</sup> En ese marco de conformo la multisectorial con funcionamiento en el Hotel Bauen y se generó desde el Programa de Facultad Abierta de la Secretaría de Extensión de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA un informe minucioso al respecto.

<sup>3</sup> Para ampliar todo estos temas ver Informe: “Las empresas recuperadas por los trabajadores en los comienzos del gobierno de Mauricio Macri. Estado de situación a mayo 2016”. Programa Facultad Abierta. Secretaría de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil. Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Sin ánimo de extendernos más en este aspecto, proponemos revisar a continuación el devenir de las políticas de ES desde una perspectiva exploratoria, ya que se trata de procesos en curso que no pueden analizarse de manera taxativa, pero sí identificar aquellos aspectos a indagar en un período de larga duración.

### **La economía social como respuesta colectiva a la problemática del empleo**

Si bien a lo largo del período existieron cambios e incorporaciones en los programas que el MDS generó en torno a la temática, podemos afirmar que en dicho recorrido se generaron cuatro programas centrales<sup>4</sup> que desarrollaremos a continuación.

En primer lugar, el Plan de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” del MDS<sup>5</sup>. Éste fue lanzado en el 2003 con el objetivo de lograr un desarrollo social económicamente sustentable que permita generar empleo y mejorar la calidad de vida de las familias y su participación en espacios comunitarios. En sus fundamentos se propone mejorar los ingresos de la población vulnerable dando respuesta al desempleo y la exclusión social, a través de la incorporación del componente socio productivo en la política social y en la escala local. El mismo contemplaba: apoyo económico y financiero a emprendimientos productivos, a cadenas productivas, a servicios a la producción y a los Fondos Solidarios para el Desarrollo; Fortalecimiento institucional, tomando en cuenta el desarrollo de actividades productivas desde una perspectiva de desarrollo local en el marco de políticas sociales integradoras; Asistencia técnica y capacitación. Según Petz (2010) fue el programa que más convocó a las organizaciones sociales y políticas que poseían al trabajo como elemento estructurante de sus desarrollos políticos territoriales.

Si bien en sus comienzos dicho programa no exigía la conformación de grupos de trabajo cooperativo, durante los últimos dos años de este período los proyectos financiables tendieron a ser aquellos que involucraban la organización de trabajadores bajo ese formato.

---

<sup>4</sup> Dejamos fuera de la caracterización, otras políticas que no se encontraron dentro de la Secretaría de Economía Social (SES) pero que sí fueron herramientas importantes para el reconocimiento de derechos y/o fortalecimiento de experiencias económicas populares: el Monotributo Social, Comercialización y el Programa de Talleres Familiares.

<sup>5</sup> Inicialmente en la Subsecretaría de Economía Social y Desarrollo Local que luego se convierte en SES en el año 2007.

En segundo lugar, en el año 2007 se crea la Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI) Este área programática<sup>6</sup> se dedica a la promoción del microcrédito a través del acompañamiento de las organizaciones sociales u organismos públicos locales de todo el país que gestionan fondos públicos para la entrega de créditos para emprendimientos de la ES. Dicho programa se regula a través de la Ley Nacional 26.117<sup>7</sup>. El aspecto más interesante de este programa es la fuerte participación que tienen diversas organizaciones sociales en el armado de la ley que lo regula. La misma se consolida como una síntesis de experiencias diversas<sup>8</sup> que buscaron, durante el período de crisis, sostener herramientas de crédito para acompañar experiencias económicas. Las mismas, ante la presencia de un estado promotor, vieron la posibilidad de consolidar un programa en el que éste se hiciese responsable de los costos de dichas herramientas, liberando a los sujetos de altas tasas de interés. Es por tal motivo que dicha área programática ha presentado un abordaje<sup>9</sup> “desde una lógica de Gestión Asociada”<sup>10</sup> entre las organizaciones sociales y el Estado Nacional. Por otro lado, la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional compuesta por dos Direcciones, desarrollaron el Programa Marca Colectiva y Proyectos de Fortalecimiento. El primero orientado al asesoramiento y subsidio para la generación de una marca para experiencias económicas colectivas y el segundo destinado a “brindar apoyo económico para la adquisición de bienes de uso y la formación de capital de trabajo a emprendimientos de la economía social. Esto implica atender a todos los aspectos que mejoran los procesos productivos, tanto desde el punto de vista tecnológico como de la gestión y la comercialización”<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> Organismo descentralizado con rango de subsecretaría dependiente de la SES.

<sup>7</sup> Dicha ley propone: “Establécese la promoción y regulación del microcrédito, a fin de estimular el desarrollo integral de las personas, los grupos de escasos recursos y el fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas de la sociedad civil que colaboren en el cumplimiento de las políticas sociales (...) Créase el Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social y el Registro Nacional de Instituciones de Microcrédito...”. Esta política permite consolidar y extender el desarrollo de los espacios socio-productivos apoyados en el Plan Manos a la Obra, avanzando en el mismo sentido de organización popular, que posibilita el mejoramiento de las unidades productivas. A su vez “el Estado nacional subsidia la operatoria de las organizaciones ejecutoras de fondos de crédito, con lo cual se logra una tasa de interés no mayor al 6% anual”.

<sup>8</sup> Entre algunas de ellas podemos nombrar: Red de organizaciones de gestión solidaria (Red GESOL), Asociación Civil Enlace Social, Secretariado de Enlace de Comunidades Autogestionadas (SEDECA), entre otras.

<sup>9</sup> Existen tres modalidades de gestión de fondos: Banco Popular de la Buena Fé, Redes de Gestión Asociada y Consorcios de Gestión Local. Si bien todas implican la articulación de organizaciones en el territorio, esta última modalidad involucra al sector público local en conjunto con las organizaciones sociales para la administración.

<sup>10</sup> Según documentos del MDS en conjunto con el Ministerio de Agricultura y el INTA mencionan que la gestión asociada implica un proceso “en el que un conjunto de organizaciones y actores cooperan por una necesidad mutua y comparten los riesgos a fin de alcanza un objetivo común” plantea que dicha modalidad implica dos aspectos “la complementariedad del Estado” y “la articulación entre lo público y lo privado” (MDS; “La Juntada”).

<sup>11</sup> Documento de difusión de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional

Por último, en el año 2009 se conforma el Programa de Ingreso Social con Trabajo- Argentina Trabaja (PAT) cuyo propósito se define como “la promoción del desarrollo económico y la inclusión social, generando nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores” (Res. MDS 3182/09).

El programa se propone la creación de cooperativas de trabajo, inicialmente en la Provincia de Buenos Aires cuyas tareas estarían destinadas a la realización de obras públicas, principalmente mejoramiento de infraestructura de los barrios más vulnerables. A este programa se incorpora por RES N°2176/13 el Programa Ellas Hacen.

Independientemente de las características puntuales de cada uno de estos programas, nos interesa señalar algunos puntos que los atraviesan.

Por un lado, el viraje de orientación de políticas tradicionalmente ligadas a la asistencia individual hacia la construcción de un “sujeto colectivo” (Gandulfo; 2017: 4). En este sentido, las políticas mencionadas buscaron avanzar en el reconocimiento de una serie de derechos al conjunto de trabajadores por fuera de la relación salarial pero reconociendo la centralidad de los procesos colectivos, tanto de aquellos preexistentes desarrollados en el marco de la organización de la resistencia por diferentes movimientos sociales, como la generación permanente de nuevos espacios. De modo que o bien se tendía a apoyar los espacios organizativos que acompañaban las diversas experiencias económicas populares o bien se promovía la generación de nuevas. En este sentido, consideramos que, dicho plafón institucional fue el reflejo de una modalidad de estatalidad basada en la construcción de la política junto con las organizaciones sociales y políticas.

Asimismo, esta particularidad fue el principal instrumento de masividad y promoción que permitió instalar a la economía social como un espacio para debatir el lugar de los trabajadores en diferentes partes del país, a través de la implementación de las políticas en el nivel local desde las propias organizaciones del territorio<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> En este punto es interesante recordar que, ya en el marco de las políticas neoliberales del gobierno de Menem y La Alianza había existido una incorporación de organizaciones sociales en la gestión de programas estatales (Manzano; 2007, Petz; 2010). Sin embargo, como menciona Petz (2010) esta integración se da una vez legitimada la categoría de “desocupación” que caracterizaba a dichos movimientos a través de la presentación de proyectos de abordaje asistencial, sin que ello significara la disputa con el Estado respecto de la política para los desocupados. Es este aspecto el que, al modificarse, propone otro modo de articulación e interpela desde otro lugar a las organizaciones sociales, en la medida en que se las convoca a pensar esa política (Hindi; 2014).

Uno de los indicadores más evidentes del proceso organizativo gestado alrededor de la ES a partir del impulso que se le dio desde las políticas mencionadas, han sido los encuentros regionales “Foros Hacia Otra Economía”<sup>13</sup> que han implicado, no solamente eventos masivos con gran convocatoria de diferentes zonas del país sino también el sostenimiento de espacios de debate año tras año. Un caso similar radica en las Redes de Banco Populares de la Buena Fé, compuesta por organizaciones que implementaron el programa de microcrédito de la CONAMI. Por último, tal vez el ejemplo más emblemático lo constituyen los proyectos de ley de economía social generados<sup>14</sup>.

Vale decir, que esta presencia en los diferentes territorios se dio también en el marco de la intencionalidad de sostener la presencia permanente del Ministerio en puntos centrales de cada provincia en todo el país<sup>15</sup>.

Otro aspecto que no resulta menor a la hora de dar cuenta del peso específico que la ES fue cobrando en el ámbito público y de las organizaciones sociales, refiere a la generación de instancias formativas que promovieran la asociación y el trabajo colectivo. En tal sentido sobresale la Diploma de Extensión Universitaria de Operador Socioeducativo en Economía Social y Solidaria dictada en el marco de un convenio con la Universidad Nacional de Quilmes (UNQUI). Este aspecto nos permite dar cuenta de otro actor que fue central en el posicionamiento de la ES como denominación que hegemonizó la década pasada: las universidades<sup>16</sup>.

Por último, no quisiéramos dejar de mencionar que si bien el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) no orientó su política con dicha denominación, han sido importantes los avances en términos de incorporación de organizaciones sociales en la gestión de diversos programas, los cuales permitieron en muchos casos, fortalecer las mismas

---

<sup>13</sup> Este año se realiza el 7mo en Gral. Roca.

<sup>14</sup> Siendo pionera la Ley de economía social y solidaria de la Provincia de Mendoza (N°8435 del 2012), le siguieron provincias como Neuquén y Entre Ríos, así como proyectos para el nivel nacional. Asimismo, algunos municipios como Tandil y Ciudad de Córdoba impulsaron ordenanzas referidas a la temática.

<sup>15</sup> En ese sentido sobresalen la conformación de los Centros Integradores Comunitarios (CIC) y los Centro de Referencia (CDR).

<sup>16</sup> En este punto, solo para no dejar de mencionarlo sobresalen: Maestría en Economía Social (MAES) de la Universidad Nacional General Sarmiento dirigida por José Luis Coraggi, Tecnicatura en Economía Social y Solidaria de la UNQUI, el Departamento de Economía Política y Sistema Mundial del Centro Cultural de la Cooperación, el Programa de Política, Historia y Derecho de la Universidad de Luján, en la UBA el proyecto Plan Fenix y los aportes de Alejandro Rofman tanto desde la Universidad Nacional de San Martín como en la Facultad de Cs, Sociales de la UBA, Flacso y la Universidad Nacional del Sur (Petz; 2013), entre otros.

prácticas económicas que los que desarrollamos hasta aquí (Petz, Rabaia; 2013). En ese sentido, sobresalen el área de Formación Profesional y Trabajo Autogestionado, ambos de la Secretaría de Empleo, así como los aportes del proceso de territorialización de la política de dicha secretaría en las diferentes provincias a través de la conformación de las Oficinas de Empleo.

### **Del sujeto colectivo al individuo emprendedor**

A continuación avanzaremos en la descripción y análisis de los principales cambios que aparecen en las políticas vinculadas a la temática desde diciembre de 2015 a la fecha.

De los programas anteriormente mencionados, el único que mantuvo su lugar en el organigrama actual del MDS es la CONAMI, que continúa siendo un organismo descentralizado con rango de subsecretaría en el marco de la SES. El resto de los programas desarrollados anteriormente fueron reubicados en una nueva estructura.

El primer elemento llamativo aparece en la expansión institucional de la SES, que genera dos subsecretarías<sup>17</sup> y sus respectivas direcciones<sup>18</sup>.

La primera, la Subsecretaría de Economía Popular que tiene a su vez, la Dirección Nacional de Formación para los actores de la economía popular y la Dirección Nacional de Promoción de la Economía Popular. Según la Resolución (RES) N° 327/17 que aprueba el nuevo organigrama del MDS la función de la primera es “Promover un proceso formativo integral a los actores de la economía social y popular enmarcados en las líneas programáticas de la Secretaría” y de la segunda “Asistir en la promoción de políticas públicas de fortalecimiento de la economía social y popular median entre el relevamiento constante de las variables determinantes para el desarrollo de la estrategia de economía social y popular.”

Aquí nos parece importante no pasar por alto esta distinción que hasta el momento no había aparecido en la norma del MDS entre ES y economía popular (EP). Al indagar en entrevistas a algunos funcionarios aparece una clara referencia a la EP como aquellos que “*en general no*

---

<sup>17</sup> Crea dos subsecretarías y renombra aquella anteriormente denominada “Fortalecimiento Institucional”.

<sup>18</sup> También se sostiene una Dirección directamente dependiente de la SES ahora denominada Dirección Nacional de Abordaje y Gestión Socio Administrativa de Programas de Economía Social y Popular orientada a “Diseñar, planificar y gestionar el abordaje territorial de las acciones realizadas por la Secretaria, y su adecuación a las características propias de cada región y gestionar el registro de trabajadores con Monotributo Social y sus beneficios”. Uniendo en una misma dirección lo que antes se distribuía en tres (Dirección del Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social, Dirección de Gestión de Ingresos Sociales y Dirección Nacional de Fortalecimiento Institucional).

*tienen proyectos productivos”<sup>19</sup> En tal sentido el abordaje aparece diferenciado entre la formación para el trabajo, de los sujetos de la EP y el fortalecimiento productivo de los sujetos de la ES. “...nosotros no fortalecemos experiencias asociativas ni productivas. Nosotros acompañamos a los titulares de derecho para que tengan herramientas para el mundo del trabajo. Y eso es una diferencia muy grande porque el abordaje que realizamos busca eso, reestablecer derechos y capacitar para el trabajo. La Economía Social lo que tiene que hacer es proponer un modelo alternativo de producción”<sup>20</sup>.*

Esto se hace más evidente si consideramos que bajo la órbita de la recientemente creada Subsecretaría de Políticas Integradoras quedan los Programas Argentina Trabaja y Ellas Hacen<sup>21</sup>, los cuales en la nueva imagen de la web institucional aparecen nominadas como políticas de Formación Laboral. *“La formación laboral pensada para incorporarse en el mercado laboral privado”; “La idea de que el exitoso pueda ascender (...) pero nunca una movilidad social colectiva sino casos aislados”; “Se supone que las personas estarán un año en el programa y luego egresarían”<sup>22</sup>.* Tales fundamentos se pueden ver en la Resolución 592/2016 que establece los nuevos lineamientos del programa, estableciendo que *“...se ha advertido que la participación de las Cooperativas en el Programa no ha logrado la consolidación de las mismas y su inserción en el mercado, con la correspondiente inclusión laboral de las personas físicas que las integran”.* Asimismo, si antes los entes ejecutores podían ser cooperativas u organismos gubernamentales, ahora también pueden ser organizaciones no gubernamentales. De modo que el sentido de conformación y promoción cooperativa ya no forma parte de los objetivos del programa.

No es menor mencionar, que dichas políticas entraron en vinculación con el programa “Empalme” (Decreto 304/2017) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación que fue anunciado por el Presidente de la Nación en el acto del 1ro de mayo de este año, con motivo del día del trabajador, cuyo planteo es consistente con un proyecto que piensa las

---

<sup>19</sup> Entrevista realizada en octubre de 2016 a un funcionario del MDS por parte del equipo de Economía Popular, Trabajo y Territorio del Centro de Innovación y Desarrollo para la Acción Comunitaria CIDAC-Barracas.

<sup>20</sup> Idem

<sup>21</sup> En el marco de dos direcciones: Por un lado la Dirección nacional de Fomento y Proyectos Integrales cuya responsabilidad primaria es “Promover políticas y acciones de fomento de proyectos integrales con la participación de entes ejecutores en el marco de las líneas programáticas de la Subsecretaría” (RES 327/17). Por otro lado, la Dirección Nacional de Ejecución de Proyectos Autónomos encargada de “Fortalecer los proyectos y las experiencias que surjan como consecuencia de la aplicación de los planes de actividades estandarizados por la Dirección Nacional de Fomento de Proyectos Integrales y del relevamiento de necesidades especiales para poblaciones específicas, organizando, planificando y ejecutando dichas acciones” (RES 327/17).

<sup>22</sup> Entrevistas realizadas a trabajadores del MDS

políticas de ES y EP en tanto transitivas hacia el mercado laboral de relaciones salariales, cuya continuidad como modelo hegemónico está siendo duramente cuestionada (Antunes; 2005). No entraremos aquí en los debates, claramente necesarios, en torno a los modos en que dicha política tiende a la transferencia de recursos del estado al sector empresario, ya que nos extenderíamos más allá de los objetivos de este trabajo.

Los otros programas mencionados en el primer apartado van a inscribirse en la renombrada Subsecretaría de herramientas para la Economía Social que mantiene dos direcciones a su cargo, una orientada al fortalecimiento de la producción y otra de la comercialización. En esta última se inscribe el Programa Marca Colectiva, preexistente, y aparece una línea de trabajo nueva que se denomina “compre social” que se orienta a la capacitación de cooperativas para ser proveedoras del estado y privados<sup>23</sup>.

Es bajo la órbita de la primera que queda ubicado el Programa Manos a la Obra y, aunque a nivel administrativo se mantenga como organismo descentralizado, la CONAMI es presentada como parte de las herramientas que ofrece el ministerio para el fortalecimiento de la producción de la economía social.

Es en el plano de la CONAMI donde también aparecen algunos distanciamientos importantes con respecto al período anterior. Uno de los puntos centrales se relaciona con otra concepción de la masividad, que no está ausente en la nueva mirada de las políticas y que tiene que ver también con el para quiénes de la política de ES en esta etapa. Uno de los entrevistados nos mencionaba que los nuevos lineamientos del programa buscan financiar a organizaciones “*hiper especializadas*” que den muchos créditos a muchos emprendedores con altas tasas de interés, lo cual implica la modificación de la ley 26.117 que establece un límite del 6% anual. Según las organizaciones que habían formado parte de la construcción de esa ley, la nueva orientación de dicha política busca trasladar al ámbito público la lógica de las “*microfinanzas*”, esto es, pocas organizaciones muy especializadas que dan crédito a muchos emprendedores. En contraposición, las organizaciones nucleadas en la Federación de Asociaciones de Microcrédito y Economía Social de la Argentina (FAMESA) expresan la intención de continuar con un modelo de gran despliegue territorial a través de muchas organizaciones pero que trabajan con los sujetos desde una perspectiva “*integral (...) que tiene una serie de líneas de trabajo que tienen que ver con la*

---

<sup>23</sup> <http://www.desarrollosocial.gob.ar/>

*capitación, la asistencia técnica, la comercialización, la contención*”<sup>24</sup>. Por tal motivo en un documento presentado a las autoridades de dicho programa, el conjunto de organizaciones allí nucleadas plantearon la necesidad de sostener tanto la tasa de interés subsidiada como el sostenimiento a las organizaciones. Pues la lógica de las micro finanzas pretender cargar sobre los sujetos el sostenimiento de los gastos de la propia gestión de los créditos (salarios de los asesores de créditos, recursos para las gestiones de los mismos, etc.), mientras que la lógica instalada por la Ley de Microcrédito supone un Estado que se haga cargo de dichos gastos en tanto política de promoción de la economía social.

### **Conclusiones o líneas para futuras indagaciones**

A modo de cierre nos interesa volver sobre algunos puntos nodales que hacen a los fines comparativos de este trabajo y que marcan ejes para seguir profundizando. El primer punto que sobresale en la comparación de ambos períodos en el crecimiento institucional que se le dio a la SES en el segundo. Sin embargo, lo que aparece en la mayor parte de los entrevistados en la referencia a la no ejecución presupuestaria, proyectos “*planchados*”, en el caso de aquellas líneas como la CONAMI que requieren presentación de proyectos o la baja de cooperativas como es el caso del PAT. En tal sentido, aparece aquí lo que pareciera ser una contradicción, por un lado se multiplican las áreas administrativas y los cargos jerárquicos que las conducen, pero por el otro cada vez pareciera achicarse el universo de sujetos cuyo derecho es garantizado. Por lo tanto, resulta indispensable desarrollar una línea de investigación orientada a dar cuenta de la ejecución presupuestaria de los programas.

El segundo punto refiere a la idea de masividad. Mencionábamos esta distinción entre masividad de organizaciones en el territorio y masividad de sujetos que perciben la política, que lleva consigo la distinción entre abordajes integrales y abordajes que podríamos llamar despersonalizados, terciarizados a entidades especializadas.

Algo similar pareciera suceder en el PAT y Ellas Hacen, donde se multiplican los titulares “*entran miles todos los días*”<sup>25</sup> pero se reducen entes ejecutores, es decir organizaciones a las cuales el MDS le transfiere los recursos. Se reducen en número y cambian en nombre y características en lo que pareciera ser un pasaje de movimientos sociales y políticos hacia

---

<sup>24</sup> Entrevista realizada a un miembro de FAMESA

<sup>25</sup> Entrevista realizada a trabajadora del MDS

organizaciones no gubernamentales y entidades religiosas. Asimismo, en este caso, la incongruencia entre masividad de sujetos vinculados y ejecución deficiente dificulta la realización de las contraprestaciones (ya sea por falta de materiales de trabajo u otros recursos) y posee el peligro/estrategia de alimentar aquellas voces que tienden a estigmatizar a los sujetos de los sectores populares por sus supuestas cualidades ociosas.

El tercer eje que parece entrar en tensión con los lineamientos anteriores tiene que ver con la definición del sujeto, en dos sentidos. Por un lado, en tanto pasaje del sujeto colectivo a sujeto individual. Es notoria la referencia en el nuevo organigrama a los destinatarios de las políticas de la SES en tanto “emprendedores”, terminología que no aparece en el organigrama de la SES anterior a diciembre de 2015. Del mismo modo, como hemos visto, los programas han dejado de tener el requisito de la asociatividad y/o trabajo cooperativo.

Pero a su vez, por otro lado, sobresale de las entrevistas y normas aquí presentados, una nueva denominación de los sujetos de “*cooperativistas*” a “*titulares*” o “*beneficiarios e incluso clientes*” para aludir a lo que anteriormente se consideraba sujeto de derecho, lo cual fue acompañado de una mirada que busca “*atender*” a los sujetos individuales “*se destinó personal para la atención de consultas telefónicas en relación al programa, cuando antes quien atendiese el teléfono derivaba a las personas a las organizaciones más próximas a su domicilio para que conociese el programa*”<sup>26</sup>.

Independientemente de la denominación el hecho es que, si antes las políticas estaban orientadas a construir, a través del trabajo, sujetos colectivos y organizados, el nuevo panorama marca una fuerte impronta individual que se ve reflejada en el rol que comienza a tomar la denominación de quienes desarrollan prácticas económicas populares, principalmente la centralidad del concepto de emprendedor. Desde ya estos son apenas elementos que nos permiten vislumbrar líneas de indagación, pero no es casualidad que dicha terminología aparezca de la mano de un gobierno que lanza una Ley de emprendedores (Ley N°27349) y que empieza a generar transformaciones en las políticas públicas tendientes a individualizar el vínculo del Estado, modificando aquello que se había construido en torno al rol de las organizaciones sociales en el diseño y ejecución de políticas públicas. En ese sentido, resulta central continuar con líneas de trabajo que den cuenta las consecuencias que dichas perspectivas traen aparejas en relación a los sujetos a quienes son destinadas las políticas públicas.

---

<sup>26</sup> Entrevista a un ex trabajador del MDS

## Bibliografía

- Balazote, A. (2007) “Antropología Económica y Economía Política”. Centro de Estudios Avanzados. Córdoba. Argentina.
- Antunes, R. (2005) Los sentidos del trabajo. Ensayo sobre la afirmación y la negación del trabajo. Herramienta Ediciones y Taller de Estudios Laborales. Buenos Aires. Argentina
- Balazote, A. y Trincheró H. H. (2007) “Antropología económica. Comentarios sobre su surgimiento como disciplina y su expresión en Argentina” En: Relaciones de la Sociedad Argentina de Antropología XXXII, 2007, Buenos Aires.
- Bourdieu, P. Y Wacquant, L. (1995) Respuestas por una Antropología Reflexiva. Grijalbo. México.
- Grassi, E; Hintze, S Y Neufeld, M. R., (1994) Políticas Sociales. Crisis y Ajuste Estructural. Espacio, Buenos Aires.
- Hintze, S. (2012) “La política es un arma cargada de futuro. La economía social y solidaria en Brasil y Venezuela”. Ed. Ciccus. Buenos Aires.
- Meillassoux, C. (1977) Mujeres, graneros y capitales. Ed. Siglo XXI, México.
- Petz, I. (2010) Tesis Doctoral “Movimientos social y estatalizad. De la desocupación a la construcción política: El caso de la Unión de Trabajadores desocupados de Gral. Mosconi en el Noroeste de Salta, Argentina”. Facultad de Filosofía y Letras. UBA.
- Petz, I. (2013) La Economía social y la actualización del debate formalistas sustantivistas. En: Actas VII Jornadas de Investigación en Antropología Social
- Trincheró (1995) Producción doméstica y capital. Estudios desde la antropología económica. Ed. Biblos. Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (1995) "Elementos para una caracterización del campo de la Antropología Económica Urbana: en torno a las economías domésticas urbanas". En Revista Papeles de Trabajo. U.N.R., pp. 71-84. Rosario.
- \_\_\_\_\_ (1997) “Producción de identidades y visibilidades de sujetos colectivos (relaciones interétnicas y demandas territoriales en el chaco central)”. Ponencia presentada en las V Jornadas de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Jujuy.
- \_\_\_\_\_ (2007). “Economía Política de la exclusión. Para una crítica desde la experiencia de las empresas recuperadas por sus trabajadores (ERT)” Cuadernos de Antropología Social N°26, Sección de Antropología Social. FFyL. UBA
- Trincheró, H. H. y Balazote, A. (2007) De la Economía Política a la Antropología Económica. Eudeba. Buenos Aires.

## Fuentes

LEY DE PROMOCION DEL MICROREDITO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA SOCIAL 26.117

Decreto 20/2007 ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL-organigrama MDS

Decreto 1067/2009 Creación del Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”

Decreto 204/2017 Programa de Inserción Laboral

Decreto327/2017 ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL-organigrama MDS

Resolución MDS 592/2016 Modificadorio del Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”