

POTENCIALIDADES Y LÍMITES DEL PROGRAMA ARGENTINA TRABAJA EN DOS BARRIOS POPULARES DEL CONURBANO BONAERENSE¹

Malena Victoria Hopp ^(*)

Universidad Nacional de Avellaneda /
Universidad de Buenos Aires

RESUMEN

El artículo analiza los alcances y desafíos del Programa Argentina Trabaja, que propone promover la inclusión social mediante la generación de trabajo en cooperativas, para la promoción de la Economía Social. Para ello se toman dos barrios populares del Conurbano bonaerense, Costa Esperanza y Achiras. Se utiliza una metodología plural que articuló el análisis de datos de una encuesta sobre 15 barrios del Conurbano con entrevistas semi-estructuradas a sus habitantes y el análisis de documentos institucionales. Se muestran los problemas centrales de los destinatarios: precariedad laboral, bajos ingresos y débil cobertura de salud y seguridad social. Las tareas que realizan las cooperativas tienen potencial para atender las necesidades de los vecinos y el mejoramiento de las condiciones de vida, pero es imprescindible repensar las formas de protección en la economía popular y vincular el programa a un modelo de desarrollo centrado en el trabajo, la provisión de servicios públicos y la mejora de la infraestructura.

PALABRAS CLAVE:

Economía social, Política Social, Programa Argentina Trabaja.

ABSTRACT

The paper analyzes the achievements and challenges of the Program *Argentina Trabaja*, that aims to promote social inclusion through the creation of work cooperatives, to promote the Social Economy. Two neighborhoods of Buenos Aires are taken as case studies: Costa Esperanza and Achiras. It is used a plural articulated methodology analyzing data from a survey conducted in 15 districts of Buenos Aires and semi-structured interviews. The analysis shows the central problems of the recipients: job security, low incomes and weak health and social security coverage, a general feature of working conditions in the popular economy, which is more marked in these households. The cooperatives promoted by this social program have the potential to attend needs of residents and improve living conditions of households. For this it is essential to rethink the forms of protection in the popular economy and link the program to a development model focused on work, provision of public services and improving infrastructure.

KEY WORDS:

Social Economy, Social Policy, Program Argentina Trabaja

^(*) E-mail: malenahopp@yahoo.com.ar

RECEPCIÓN: 03/02/16

ACEPTACIÓN FINAL: 20/08/16

1 INTRODUCCIÓN

Desde el año 2003, el Gobierno Nacional argentino impulsó un conjunto de políticas de promoción de la Economía Social, orientadas a la generación y apoyo de formas de trabajo asociativas y cooperativas, acompañadas de la creación de normativas y agencias gubernamentales destinadas a regular este tipo de unidades laborales y brindar protección social a los trabajadores que las integran².

Como puntapié de esta nueva orientación, ese mismo año se lanzó el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social «Manos a la Obra», desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS), marcando el inicio de un proceso de consolidación de las políticas orientadas a promover la Economía Social como una alternativa de integración social y económica de personas y grupos en situación de vulnerabilidad que a pesar del crecimiento económico, no lograban la inserción laboral plena en el mercado de trabajo formal³.

En 2009, se profundizó la propuesta de generación de trabajo asociativo y cooperativo en el marco de la Economía Social, mediante la puesta en marcha —desde ese mismo Ministerio— del Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja (PAT). El propósito del mismo es la generación de trabajo genuino, a través de la creación de cooperativas de trabajo, orientadas

al mejoramiento de la infraestructura barrial y la calidad de vida de familias vulnerables (Argentina, Res. MDS N° 3182/09).

En este sentido, la Economía Social aparece como uno de los pilares centrales de la intervención del Ministerio de Desarrollo Social, que se caracteriza además, por la búsqueda del fortalecimiento de los vínculos sociales y territoriales a través de la revalorización de los contenidos solidarios y comunitarios del cooperativismo. De ese modo, Argentina Trabaja, pretende articular el trabajo cooperativo con la construcción de lazos sociales en el espacio local y el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas en situación de pobreza.

Desde su inicio hasta 2012 se constituyeron 6.267 cooperativas, localizadas principalmente en el Conurbano bonaerense, en las que participan más de 200.000 trabajadores (MDS, 2012b citado en Arcidiácono et. al., 2013). Dada su relevancia sociopolítica y el amplio alcance que ha logrado, el Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja puede considerarse una de las políticas sociolaborales más significativas del último periodo. Además, a comienzos de 2013, se lanzó una nueva línea de intervención dentro del programa, denominada Ellas Hacen, destinada a mujeres jefas de hogar con tres o más hijos a cargo, residentes en barrios emergentes o villas. De acuerdo a la información que provee la Memoria del Estado de la Nación publicada por la Jefatura de Gabinete de la Presidencia, la creación de Ellas Hacen «es una respuesta a las necesidades de las mujeres que atraviesan una situación de mayor vulnerabilidad, garantizándoles el derecho a la integración a través del trabajo asociado en cooperativas, a la capacitación en oficios y la terminalidad de sus estudios primarios y secundarios. El impacto del programa es triplemente positivo: crea nuevos puestos de trabajo genuino, promueve el desarrollo de las personas y sus familias y mejora la calidad de vida en los espacios comunitarios». Esta nueva línea incluyó a 96.985 mujeres cooperativistas de las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tucumán y Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

De acuerdo a la información que presenta el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), en 2015 existían 7.781 cooperativas del Programa Argentina Trabaja, de las cuales 2.671 corresponden a Ellas Hacen y 5.110 al Programa Ingreso Social con Trabajo⁴. En ambas líneas participan más de 300.000 personas (MDS, 2015)⁵

Si bien en este trabajo no analizaremos la línea Ellas Hacen, su alcance da cuenta de la profundización de la apuesta por la promoción del trabajo en cooperativas como una estrategia de abordaje de situaciones de vulnerabilidad

social y desempleo, de allí la relevancia de avanzar en investigaciones empíricas que permitan conocer los efectos de los programas de promoción del trabajo asociativo, cooperativo y autogestionado en los territorios, sus posibilidades de fortalecer la trama de las economías populares que se despliegan en los barrios en los que se implementan y las posibilidades y límites que se observan en el cumplimiento del objetivo de construcción de la Economía Social que se propone⁶.

En este marco, el objetivo de este artículo es analizar los alcances y desafíos de esta política social para la construcción de la Economía Social. Para ello, en primer lugar, presentaremos brevemente la perspectiva teórico-metodológica a partir de la que abordamos el estudio de la economía popular como base para la construcción de la Economía Social. Luego describiremos las principales características del PAT, colocando el foco en la territorialidad y la promoción de la organización cooperativa como dimensiones centrales del programa. Finalmente, analizaremos los casos de Costa Esperanza, un barrio del Partido de San Martín y Las Achiras de La Matanza, ambos ubicados en el Conurbano bonaerense, a fin de reflexionar acerca de las posibilidades y límites concretos de la intervención del Programa.

2 PERSPECTIVA TEÓRICO-METODOLÓGICA

Partimos de considerar a la Economía Social como un horizonte posible hacia el cual pueden orientarse las prácticas de los trabajadores y las intervenciones estatales destinadas al fortalecimiento de las formas de producción e intercambio propias de la economía popular. En este sentido, consideramos la política social como una intervención central en la regulación de las condiciones de trabajo y de vida de los hogares cuya reproducción depende de la economía popular. Entendemos la política social como la forma política o estatalizada de la cuestión social (Grassi, 2003), éstas constituyen el modo en que la sociedad capitalista desafía la tensión de la estructura entre el principio moderno de la libertad e igualdad de los individuos y las desigualdades sociales, económicas y políticas reales (Fitoussi; Rosavallon, 1997; Grassi, 2003). Consideramos la política social no sólo como «un intento de corregir o compensar la desigualdad que produce el mercado en la distribución de los recursos, sino también como una intervención generadora y moduladora de la propia desigualdad» (Adelantado et al. 1998: 141). Las políticas sociales son intervenciones sociales del Estado orientadas directamente a las condiciones de vida y de reproducción de la vida de distintos grupos sociales, son constitutivas del régimen social

de acumulación y operan especialmente en la distribución secundaria del ingreso. Asimismo, cumplen una función reguladora de las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo e intervienen en la gestión del conflicto social (Cortes y Marshall, 1991; Danani, 1996). Las políticas sociales no son las únicas intervenciones sociales del Estado que participan de la regulación de las condiciones de trabajo y de vida, las políticas laborales y económicas también lo son y operan directamente en la regulación de la relación capital-trabajo (Cortés y Marshall, 1993).

En cuanto a la economía popular, la entendemos como el conjunto de actividades y estrategias que despliegan los hogares para generar ingresos y garantizar la reproducción cotidiana de sus miembros, entre las cuales se encuentran el trabajo remunerado y los intercambios mercantiles, el trabajo doméstico, la reciprocidad entre pares (familiares, amigos, vecinos, etc.) y las diversas iniciativas socio-productivas asociativas organizadas en el ámbito de la comunidad con el objetivo de satisfacer las necesidades y mejorar la calidad de vida (Coraggio, 2004; Icaza y Tiriba, 2004). En este sentido, el concepto de economía popular remite a una dimensión que trasciende la lógica de la ganancia y la acumulación de capital, y se vincula con el sostenimiento de la vida humana (Carrasco, 2003).

Las actividades que esta economía popular comprende, y que realizan los trabajadores que se encuentran —o temen quedarse— marginados por el mercado de trabajo formal, están subordinadas directa o indirectamente a la lógica del capital (Coraggio, 2004), lo cual impone importantes límites para pensar el desarrollo de unidades laborales que puedan constituirse en una alternativa de Economía Social.

Es importante señalar que el fortalecimiento de la economía popular con miras a la construcción de formas de trabajo cooperativas en el marco de la Economía Social, no solo requiere de políticas específicas dirigidas a capitalizar —a través de subsidios o créditos— las unidades productivas y promover la formalización de este sector económico, por ejemplo, mediante el Monotributo Social como forma de registro y formalización de emprendimientos y cooperativas, o con los recursos que se invierten en el Programa Argentina Trabaja para el desarrollo de obras y/o la prestación de servicios a la comunidad. Fortalecer la Economía Social implica repensar la finalidad de la economía y el «modelo» de desarrollo, a su vez, que la implementación de políticas socioeconómicas integrales que favorezcan la consolidación de unidades productivas que puedan funcionar de manera relativamente autónoma respecto a la organización del capital, para generalizarse paulatinamente a toda la sociedad y cuyo sentido

sea el mejoramiento de la calidad de vida y no el lucro. Tal como plantea Hintze (2010), la sostenibilidad de las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado depende en gran medida de la conformación de un sistema público de reproducción del trabajo asociativo autogestionado. La autora, utiliza este concepto, retomando el análisis que realiza Topalov (1979) acerca del rol del Estado en el mantenimiento de la fuerza de trabajo en las sociedades capitalistas. Desde esta perspectiva, tal sistema «refiere a la reproducción de la vida dentro y fuera de las organizaciones socioeconómicas, a la vez que a la reproducción de dichas organizaciones. Por lo tanto, también a la relación de esta forma de trabajo y quienes la llevan a cabo con el estado y la sociedad» (Hintze, 2010: 42).

En cuanto a los datos empíricos que presentamos, éstos son parte de un trabajo de campo más extenso cuyo origen es un proyecto de la Dirección Provincial de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, iniciado en 2011. El mismo se articuló con un trabajo de campo financiado por la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV), mediante el proyecto de investigación y transferencia UNDAVCyT «La descalificación social en el Conurbano bonaerense», dirigido por María Claudia Cabrera y Marcela Vio. La metodología utilizada combinó el análisis de información recabada en la «Encuesta Sociodemográfica y Económica en las Villas y Asentamientos del AMBA», realizada en 15 barrios populares del Conurbano bonaerense⁷, con la información proveniente de entrevistas semi-estructuradas a habitantes de dichos barrios. La misma indagó sobre cuatro dimensiones: hábitat, trabajo, producción y consumo, tomando como unidad de análisis a los hogares.

Del conjunto de barrios relevados, tomamos los casos de Costa Esperanza, ubicado en el municipio de San Martín y Las Achiras en La Matanza, en los cuales la presencia del Programa Argentina Trabaja es importante. En el primero, el 8,5% de los hogares posee algún miembro destinatario y en el segundo el 9,8%⁸. En Costa Esperanza, el trabajo de campo se realizó durante la primera semana de noviembre de 2012 y en Las Achiras, en mayo de 2011.

Asimismo, analizamos documentos institucionales (informes de gestión, evaluaciones, resoluciones ministeriales y normativas vinculadas con la promoción de la Economía Social y protección de los trabajadores y regularización de los emprendimientos de trabajo asociativo y autogestionado), a fin de describir los principales rasgos del PAT y dar cuenta de su alcance en el Conurbano.

3 EL PROGRAMA ARGENTINA TRABAJA: COOPERATIVISMO Y TERRITORIALIDAD

La implementación del PAT se inscribe en un contexto complejo, tanto en el plano internacional de la crisis de 2008, como por la coyuntura política nacional en la que —ese mismo año— Argentina atravesaba un alto nivel de confrontación entre el Gobierno Nacional y los sectores agrarios —y sus alianzas políticas, mediáticas y empresariales— tras el debate por las retenciones, presentado a partir de la Resolución 125⁹.

El impacto del conflicto «del campo» en el mapa político local generó la necesidad por parte del Gobierno Nacional de retomar la iniciativa política, y éste lo hizo mediante una serie de intervenciones de impronta redistributiva y progresista marcando una diferencia respecto de las propuestas esbozadas desde los sectores conservadores, alineados con las premisas neoliberales de desarrollo desplegadas en la década de los noventa¹⁰.

Por otra parte, como respuesta a la profunda crisis socioeconómica internacional, el Poder Ejecutivo optó por instrumentar políticas anti-cíclicas que permitieran sostener el nivel de empleo y garantizar ingresos mínimos para equilibrar el mercado interno, frente a los posibles impactos negativos de la crisis.

En ese contexto, surge en el año 2009, el Programa Argentina Trabaja con el propósito de fomentar el desarrollo económico y la inclusión social a través de la generación de nuevos puestos de trabajo genuino, «fundados en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores» (Argentina, Res. MDS N° 3182/09). Los destinatarios del programa son personas pertenecientes al denominado núcleo duro de la desocupación, quienes no poseen ingresos formales en el grupo familiar, ni otras prestaciones, pensiones o jubilaciones, ni cobertura de otros planes sociales, a excepción del Plan de Seguridad Alimentaria. Concretamente, el PAT promueve la creación de cooperativas regidas por la Resolución 3026/06 del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), que reciben la planificación de actividades y proyectos de trabajo elaborados en las instancias ejecutivas de los distintos niveles gubernamentales, nacionales, provinciales y municipales.

Luego de los mecanismos de inscripción individual implementados por el Ministerio de Desarrollo Social, se integra a las personas en cooperativas de aproximadamente 60 miembros y se nombran autoridades legales y capataces que deben emplearse en las mismas tareas que realiza el resto de los cooperativistas. Los integrantes de las mismas deben cumplir con una carga horaria de 40 horas semanales y percibirán a modo de retribución, al momento en que realizamos el trabajo de campo en los años 2011 y 2012, un ingreso básico de

\$1285, más un plus por productividad de \$300 y uno por presentismo de \$250. Además, los destinatarios cuentan con protección a través del Monotributo Social que es subsidiado en su totalidad por el Estado, brindando la posibilidad de poseer cobertura de salud a través de una obra social, así como también computar años de antigüedad —aunque no aportes— para su jubilación¹¹.

Otra característica del PAT es la incorporación de una línea de capacitación en oficios y organización cooperativa para sus participantes y la posibilidad de finalizar los estudios primarios o secundarios para quienes no hayan podido hacerlo previamente, mediante el Programa Argentina Trabaja, Enseña y Aprende y el Plan FINES¹².

En cuanto al alcance y la distribución de las cooperativas, el Conurbano bonaerense es el territorio en el que se concentra más fuertemente la intervención del Programa. Si bien a partir del primer semestre de 2010, se incorporaron destinatarios de otras provincias, el alcance allí es más limitado (MDS 2010 en Hopp, 2013).

El diseño del Programa propone y al mismo tiempo coloca en el centro de la escena dos dimensiones que —si bien no son novedosas— se vuelven fundamentales para pensar las políticas sociales: la territorialidad y el cooperativismo. Estas dimensiones se vinculan y refuerzan la orientación hacia el fomento de la participación a nivel local y el trabajo asociativo como estrategia de abordaje del desempleo y las situaciones de vulnerabilidad social que el Ministerio de Desarrollo Social venía impulsando desde 2003 con el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social «Manos a la Obra» (Castelao Caruana, 2013; Hopp, 2013). Este énfasis en la conformación de cooperativas forma parte del proceso de expansión de lo que Arcidiácono y Bermúdez (2016) conceptualizan como cooperativismo de trabajo bajo programas.

En plano discursivo Argentina Trabaja plantea una ruptura respecto de los programas de empleo con contraprestación laboral implementados durante la década del 90, a partir de la promoción del desarrollo de colectivos de trabajo, enfatizando en su intervención la relevancia de lo comunitario por sobre lo individual, con un fuerte anclaje territorial. Asimismo el peso del trabajo como articulador de la vida social expresado en la propuesta del Programa, recupera la necesidad de dotar de herramientas a los sujetos para lograr mayores niveles de autonomía y oportunidades para la integración social y económica.

4 EL PROGRAMA ARGENTINA TRABAJA EN LOS BARRIOS POPULARES: COSTA ESPERANZA Y LAS ACHIRAS

Costa Esperanza es un asentamiento cuyo origen se remonta a una toma de tierras de propiedad del CEAMSE, en el año 1997. Al momento de la realización del trabajo de campo, vivían en este barrio 8.217 personas. Del total de la población, se relevaron 328 viviendas, 332 hogares y 1.441 individuos.

Una de sus características es la precariedad de su infraestructura y su cercanía con el río Reconquista. El barrio se asienta sobre un área de bañados ubicada sobre tierras que tienen cotas inferiores a las aceptables para el desarrollo urbano. La mayoría de las casas fueron construidas sobre rellenos realizados por los propios habitantes con basura, escombros y tosca. Dada la ausencia de infraestructura y servicios públicos, los vecinos del barrio han debido gestionar individualmente la resolución de dichas necesidades. Un ejemplo de ello, es la falta de una red de agua potable y una adecuada red de saneamiento. A su vez, el abastecimiento de energía que provee la empresa EDENOR, es inestable y presenta deficiencias que dejan frecuentemente al barrio sin suministro. Existe la presencia de factores de riesgo ambiental, principalmente inundabilidad y basurales en sus inmediaciones.

Paradójicamente, esta misma cercanía de los basurales que afecta gravemente las condiciones de vida, permite el desarrollo de la tarea de recuperación de residuos, la cual resulta una de las actividades que constituyen la matriz de las estrategias de vida para una parte importante de las familias que residen en el barrio: 8% de los hogares de Costa Esperanza posee al menos un miembro que realiza algún trabajo vinculado con la basura. De las entrevistas realizadas, podemos inferir que los vecinos consultados se han iniciado en la tarea de recolección, recupero y venta de residuos, por carecer de otras oportunidades laborales que permitieran conseguir un sustento suficiente para la reproducción de sus hogares. Asimismo, tal como analiza Vio (2014), las actividades vinculadas con la basura parecen dar a estos hogares un horizonte de estabilidad, que les permite afrontar los cambios propios que se producen dentro del hogar (las distintas etapas del desarrollo de los hijos, la incorporación o independencia de algún miembro que pueda aportar o no ingresos, entre otros acontecimientos) o en la situación socioeconómica del país.

Por su parte, el barrio Las Achiras está ubicado en Villa Madero, en el partido de la Matanza. Su superficie es de 3,7 ha. y la traza original se encuentra entre las calles Boulogne Sur Mer, Abasto, calle s/n y Pedro García o Emmanuel, frente al Mercado Central de Buenos Aires. Se localiza en el primer cordón del conurbano bonaerense, en el curso medio del río Matanza que forma parte de la cuenca

Matanza- Riachuelo. En cuanto a su accesibilidad, está rodeado por grandes barreras urbanas conformadas por el predio del Mercado Central y la Autopista Richieri que a la altura del barrio, solo presenta tres cruces vehiculares y ninguna bajada, que dificultan la conectividad tanto local como a escala municipal.

Construido en el año 1969, el barrio fue planificado como Núcleo Habitacional Transitorio, en el marco del Plan de Erradicación de Villas de Emergencia (PEVE 1967). Las familias destinatarias eran alojadas con miras a una futura relocalización en distintos conjuntos habitacionales que construiría el Estado Nacional, aunque esto nunca sucedió. Según el relevamiento realizado, aún viven en el barrio familias que fueron relocalizadas por dicho plan que en ese entonces, provenían en su mayoría, de villas de la Ciudad de Buenos Aires (Cabrera *et. al*, 2011).

Los terrenos de Las Achiras eran originalmente propiedad del Instituto de la Vivienda de Capital. Dado su origen, cuenta con un tejido en barraca de aproximadamente 36 manzanas, tiene una antigüedad de alrededor de 42 años y está catalogado en la tipología de villa. Al momento de la realización del trabajo de campo vivían 2.500 habitantes, de los cuales se relevaron de forma efectiva 201 viviendas, 202 hogares y 930 personas.

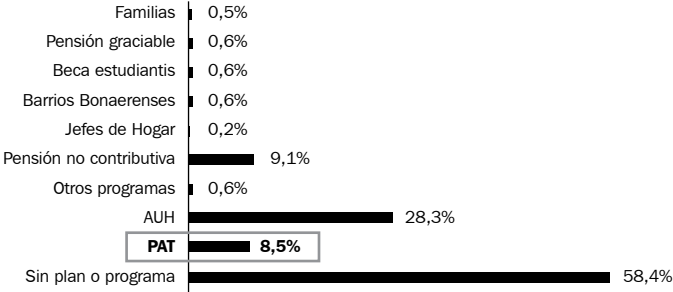
En lo que refiere a los factores de riesgo urbano ambiental, el principal problema son las inundaciones asociadas, fundamentalmente, al deterioro de la red cloacal tanto domiciliaria como en la de abastecimiento municipal y, especialmente, en el área que se encuentra en la zona de cota más baja del barrio. Asimismo, existen 3 basurales a cielo abierto en las inmediaciones. Las Achiras cuenta con cobertura de agua y red cloacal, sin embargo el estado de su instalación posee un gran deterioro. Esta dificultad se vincula con el propio diseño del barrio, que dado su origen fue de carácter transitorio. Se trata de un único tendido colectivo, donde se conectan todas las viviendas, por lo cual si se obstruye una de ellas, se obstruyen todas las conexiones. Además, el propio crecimiento y el de barrios informales cercanos, sumado a la aparición del asentamiento 17 de noviembre (alzado sobre una ex-cava rellena por los propios vecinos contigua a Las Achiras), generaron un mayor deterioro, debido a la conexión al único colector colectivo, ubicado bajo la Av. Boulogne Sur Mer. En épocas de Sudestada, la evacuación de los desechos es imposible y el retorno de los mismos se da en Las Achiras. El vertido de desechos va directamente al río sin ningún tipo de tratamiento previo. Ante esta situación, los vecinos intentan solucionar el problema, generando reconexiones clandestinas y vertidos hacia las canaletas pluviales ubicadas en los pasillos, las cuales derivan al arroyo situado paralelo a la Av. Boulogne Sur Mer y que también va al curso de agua, lo cual genera frecuentes desbordes del arroyo.

La provisión de gas se realiza mediante garrafas o tubos y nunca se contó con servicio de gas de red. La energía eléctrica se da a través de una estación transformadora, cuya empresa responsable, casi no concurre al barrio, ni realiza tareas de mantenimiento para evitar los sucesivos cortes. El barrio cuenta con alumbrado público y la recolección de los residuos al momento del trabajo de campo era realizada por la empresa Martín y Martín, aunque de forma bastante irregular. El barrio no cuenta con servicio de recolección en su interior.

A continuación presentaremos algunos datos recabados en el territorio, a fin de analizar las potencialidades y límites de implementación del PAT. Como ya mencionamos, la presencia del Programa Ingreso Social con Trabajo es relevante. Tal como se observa en el Gráfico 1, del total de hogares encuestados en Costa Esperanza, 8,5% tiene algún miembro destinatario del programa, un porcentaje que equivale a 160 hogares. En el caso de Las Achiras el 9,79% de los hogares perciben el PAT, que son 43 hogares (Gráfico 2).

Gráfico 1.

Destinatarios del PAT y otros programas sociales, Costa Esperanza



Fuente: elaboración propia en base a la encuesta realizada en barrio Costa Esperanza. Noviembre, 2012

Gráfico 2.

Destinatarios del PAT y otros programas sociales, Las Achiras

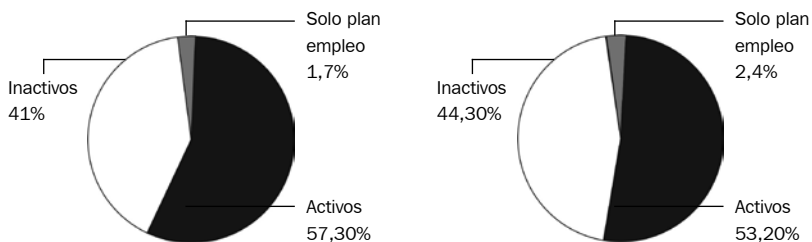


Fuente: elaboración propia en base a la encuesta realizada en barrio Las Achiras. Mayo, 2011

La Población Económicamente Activa (PEA) de Costa Esperanza se ubica en un valor similar a la del Conurbano bonaerense, que ronda el 60% de la población de 14 años o más, mientras que el 1,7%, sólo recibe planes de empleo y el 41% restante puede ser definido como inactivo. Por su parte, la PEA de Las Achiras se ubica en el 53,2%, por debajo de la media, y el porcentaje de hogares que solo perciben plan de empleo es algo mayor (2,4%) (Gráficos 3 y 4).

Gráficos 3 y 4.

Población de 14 años o más según condición de actividad, Costa Esperanza y Las Achiras



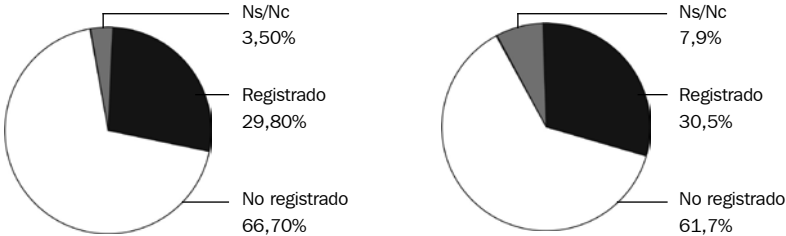
Fuente: elaboración propia en base a la encuesta realizada en barrio Costa Esperanza. Noviembre 2012 y Las Achiras. Mayo de 2011

Si analizamos la condición de actividad de la población activa (sin considerar a quienes sólo trabajan como contraprestación de planes de empleo), encontramos que la mayor proporción en ambos barrios son trabajadores ocupados, alcanzando un 93,3% en Costa Esperanza y 90,3% en Las Achiras. Teniendo en cuenta la tasa de desocupación de ambos barrios (6,7% y 9,7%), el alcance del Programa Argentina Trabaja resulta significativo.

Del conjunto de ocupados —trabajadores asalariados, cuantapropistas y empleadores—, el 66,7% de los residentes en Costa Esperanza no se encuentra registrado y no tiene protecciones de la Seguridad Social y en Las Achiras el 61,7% (Gráficos 5 y 6). Ambos porcentajes se encuentran muy por encima de la situación general del mercado de trabajo que al momento del relevamiento rondaba el 35%. Este dato no sorprende ya que una de las características de la economía popular es que los trabajadores se desempeñan en la economía informal, es decir en actividades que se encuentran por fuera de la legislación laboral y de las protecciones establecidas mediante un contrato de trabajo formal¹³.

Gráficos 5 y 6.

Trabajadores registrados y no registrados, total ocupados Costa Esperanza y Las Achiras



Fuente: elaboración propia en base la encuesta realizada en barrio Costa Esperanza. Noviembre, 2012 y Las Achiras. Mayo de 2011.

Si consideramos el rol del Programa en el sostenimiento de los ingresos y las estrategias familiares de vida, encontramos que del total de hogares relevados en Costa Esperanza, el 2,6% tiene como mayor fuente de ingresos el monto percibido por los cooperativistas y en Las Achiras el 2,9%. Esto significa que para casi un tercio de los destinatarios en ambos barrios populares, la cooperativa es el principal sostén económico.

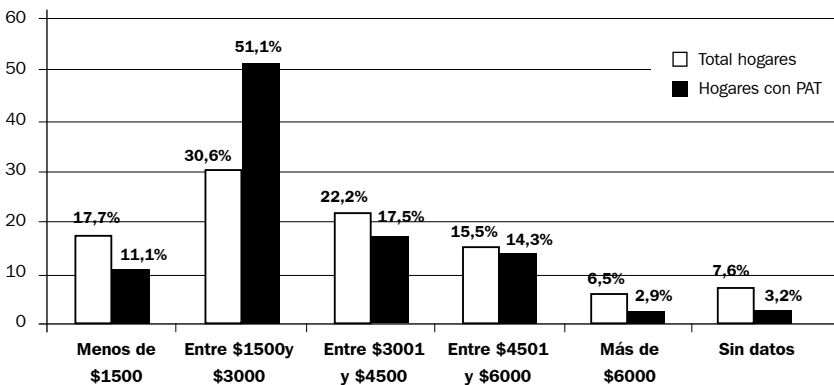
En el Gráfico 7 podemos ver que en Costa Esperanza el ingreso familiar de los destinatarios del PAT es menor al del total de los hogares. Por ejemplo, más del 50% de aquellos que lo perciben, tienen ingresos entre \$1.501 y \$3.000 (mientras que sólo el 31,1% del total de hogares se encuentra en ese rango).

En las Achiras esta situación es más marcada: el 75,8% de los hogares con PAT obtiene ese monto, mientras que el 45% del total de hogares se ubica en ese rango. Aquí, el dinero que provee el programa representa entre el 40% del ingreso familiar (para quienes tienen ingresos de alrededor de \$3.000, y el 80% para aquellos con ingresos cercanos a \$1.500. Este dato parece indicar que estos hogares encuentran dificultades para generar otras fuentes de ingresos por fuera del programa.

A pesar de ello, el Argentina Trabaja garantiza un mínimo que los coloca en una mejor situación con respecto de casi el 18% de los hogares de Costa Esperanza y el 29% de Las Achiras, que cuentan con menos de \$1.500 mensuales. En Las Achiras, observamos además, que el nivel general de ingresos de los hogares es más bajo y solo el 17,6% tiene ingresos mayores a \$3.300 (Gráfico 8).

Gráfico 7.

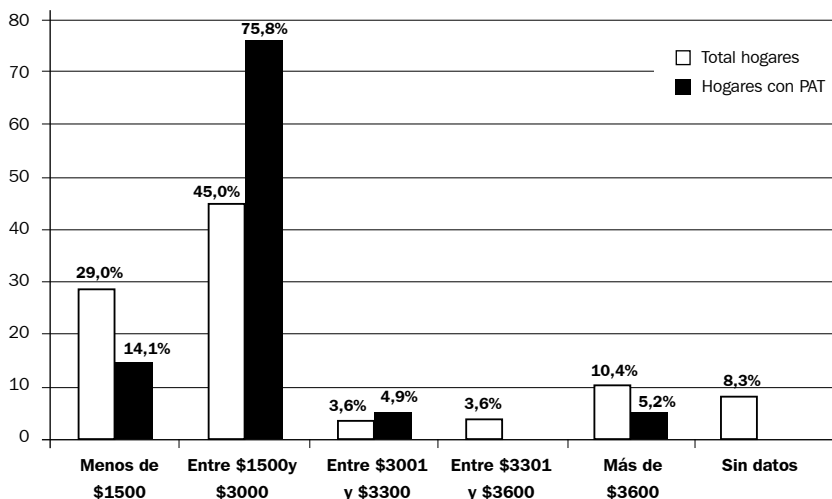
Ingreso total familiar mensual, hogares con PAT y total hogares Costa Esperanza



Fuente: elaboración propia en base a datos de la encuesta realizada en Costa Esperanza. Noviembre, 2012

Gráfico 8.

Ingreso total familiar mensual, hogares con PAT y total hogares, Las Achiras

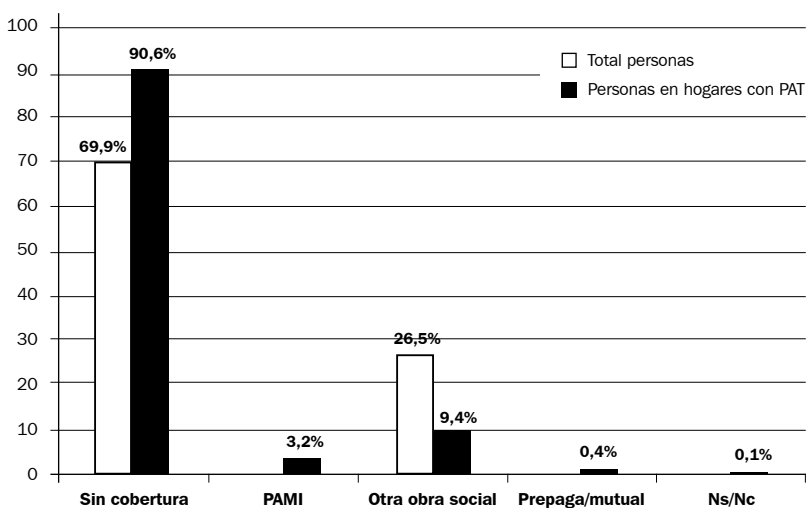


Fuente: elaboración propia en base a la encuesta realizada en Las Achiras. Mayo de 2011.

En relación a la cobertura de salud, en Costa Esperanza solo el 9,4% de las personas que viven en hogares con algún miembro destinatario del Programa cuenta con una obra social, frente al 90,6% que no se encuentra cubierto (Gráfico 9). Este dato resulta llamativo, ya que normativamente los destinatarios del programa deben estar inscriptos en el monotributo social, el cual posibilita la elección de una obra social que puede extenderse a otros familiares mediante el pago de una suma adicional. Considerando el bajo porcentaje de cobertura, podemos inferir que esta modalidad de registro del trabajo mediante el monotributo social, no ha sido implementada activamente, o bien los destinatarios desconocen su situación frente al mismo y la posibilidad de acceder a la cobertura de salud que éste ofrece. En Las Achiras la desprotección también es importante: 71% de los hogares no posee ningún tipo de seguro (Gráfico 10). Este tipo de dificultades de acceso al sistema de salud y los problemas para hacer efectiva la incorporación en las obras sociales de los destinatarios del PAT, han sido señaladas también en otros estudios sobre el Programa Argentina Trabaja (Hopp, 2013; 2013^a, Arcidiácono y Bermúdez, 2015)¹⁴.

Gráfico 9.

Comparación % cobertura de salud, hogares con PAT y total Costa Esperanza

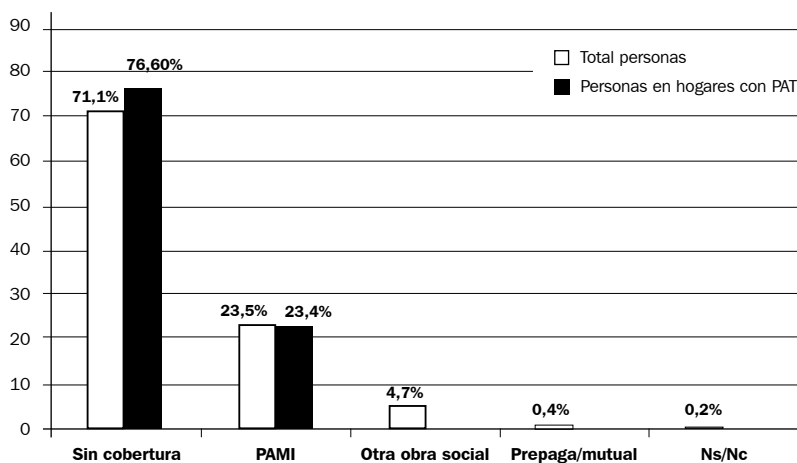


Fuente: elaboración propia en base a datos de la encuesta realizada en Costa Esperanza. Noviembre, 2012

22

Gráfico 10.

Comparación % cobertura de salud, hogares con PAT y total, Las Achiras



Fuente: elaboración propia en base a la encuesta realizada en barrio Las Achiras. Mayo de 2011

Si comparamos la cobertura de salud de las personas en hogares con PAT con la del total de los habitantes de Costa Esperanza, encontramos que el primer subgrupo se encuentra en una situación de mayor desprotección que el conjunto de los habitantes de este barrio, de los cuales el porcentaje que cuenta con obras sociales y PAMI es de casi el 30% (Gráfico 9). A diferencia de Costa Esperanza, en las Achiras, la cobertura de salud de personas en hogares con PAT no presenta diferencias tan significativas respecto de la del total de hogares (Gráfico 10).

Como muestran estos números, la condición general de los habitantes de estos barrios populares en lo que refiere a la salud es precaria, ya que en ambos casos alrededor del 70% no posee ningún tipo de seguro. Esto se explica por los altos niveles de trabajo no registrado que encontramos en los barrios (66,7% en Costa Esperanza y 61,7% en Las Achiras), que limitan las posibilidades de acceso a las protecciones de salud y seguridad social establecidas en la legislación laboral. Asimismo, el bajo nivel de ingresos, no les permite a las familias optar por un tipo de seguro privado.

5 NECESIDADES DEL BARRIO Y TAREAS QUE REALIZAN

LOS DESTINATARIOS DEL PROGRAMA ARGENTINA TRABAJA

En las Tablas 1 y 2 observamos los principales problemas que expresan los habitantes de estos barrios. En Costa Esperanza, el arreglo de calles, veredas y asfalto, la provisión de agua potable y el suministro de servicio eléctrico y alumbrado público, son las principales demandas. En cuarto y quinto lugar, se mencionan las mejoras referidas al saneamiento y la prevención de inundaciones y al tema de la seguridad y la vigilancia, respectivamente.

En las Achiras los dos problemas fundamentales percibidos por los vecinos son las cloacas, desagües y cañerías (69,6%) y el arreglo de calles (60, 2%). Como señalamos al inicio, las características de este barrio planificado como núcleo habitacional transitorio, hacen que la red de cloacas y desagües sea de muy difícil solución.

Tabla 1.

Hogares según mejoras necesarias, Costa Esperanza
(respuesta múltiple hasta tres)

| | |
|--|--------------|
| Arreglo de calles/ veredas/ asfalto | 22,3% |
| Agua potable/ agua corriente | 21,9% |
| Electricidad/ luz/ alumbrado | 19,6% |
| Cloacas/ desagües/ cañerías/ bocas de tormenta/ zanjas | 9,6% |
| Seguridad/ vigilancia/ más policías/ comisaría | 9,2% |
| Evitar inundaciones | 7,4% |
| Gas | 0,3% |
| Recolección de basura/ basurales/ cestos de basura | 1,8% |
| Control de drogas/ de alcohol | 1,8% |
| Viviendas/ arreglos en casas/ escrituración/ urbanización | 0,1% |
| Limpieza/ higiene | 0,6% |
| Ayuda a los jóvenes/ sacar a los pibes de la calle/ ayuda a los más necesitados | 0,3% |
| Mejorar el barrio en general/ mejorar servicios en general | 0,2% |
| Mejorar salitas/ médicos/ insumos/ que entren ambulancias/ salud/ que la sala esté más cerca | 0,1% |
| Ninguna mejora/ nada | 1,3% |
| Transporte/ que pasen colectivos por el barrio/ poner paradas, garitas de colectivos | 0,5% |
| Entubamiento del arroyo/ limpieza del arroyo/ laguna | 0,1% |
| Poner semáforos | 0,1% |
| Contaminación | 0,3% |
| Mejorar la convivencia/ promover la unión/ la organización entre vecinos | 0,9% |
| Educación/ escuelas en el barrio | 0,2% |
| Otros | 0,2% |
| Ns/ Nc | 1,2% |

Fuente: elaboración propia en base a datos de la encuesta realizada en Costa Esperanza. Noviembre, 2012

Tabla 2.

Hogares según mejoras necesarias, Las Achiras
(respuesta múltiple hasta tres)

| | |
|---|--------------|
| Cloacas/ Desagües/ cañerías/ bocas de tormenta | 69,6% |
| Arreglo de calles/ pasillos/ Veredas/ Asfalto/ sacar pasillos | 60,2% |
| Electricidad/ Luz/ Alumbrado | 31,5% |
| Seguridad/ Vigilancia/ Más policías | 12,5% |
| Recolección de basura/ basurales | 9,1% |
| Viviendas/ Arreglos en casas/ escrituración/ urbanización | 6,4% |
| Limpieza/ higiene | 5% |
| Agua potable/ agua corriente | 4% |
| Control de drogas/ de alcohol | 2,8% |
| Control de plagas/ Fumigación | 2,5% |
| Gas | 2,1% |
| Evitar inundaciones | 1,4% |
| Mejorar el barrio en general/ Mejorar servicios en general | 1% |
| Ayuda a los jóvenes/ sacar a los pibes de la calle/ ayuda a los más necesitados | 0,5% |
| Otros | 2,5% |
| Ns/ Nc | 2,5% |

Fuente: elaboración propia en base la encuesta realizada en barrio Las Achiras. Mayo de 2011.

Si consideramos los objetivos y las características de los módulos de trabajo contemplados en la normativa del PAT, podemos afirmar que sería posible y necesario canalizar, a través de las cooperativas, la atención de estas necesidades mediante la realización de obras que contribuyan a mejorar la provisión de servicios y la infraestructura, especialmente aquellos vinculados con el arreglo de calles que en ambos barrios es señalado como un tema importante y requiere de obras de mediana o baja complejidad. Podemos conjeturar que de lograrse una articulación efectiva entre el trabajo de los cooperativistas y los recursos que provee el programa en la atención de estas necesidades, se potenciaría su impacto, no sólo respecto del sostenimiento de los ingresos de los destinatarios y sus familias, sino también mediante el mejoramiento de las condiciones de vida de los barrios populares en su conjunto.

En Las Achiras la mayoría de los destinatarios se ocupa en tareas de barrido y limpieza (66,7%), el 11,7% de albañilería y construcción y el 7,6% realiza

actividades deportivas y recreativas que pueden contribuir a estos objetivos (Gráfico 12). Si bien la atención de las principales necesidades expresadas por los vecinos no son abordadas a partir de las tareas que se realizan en el marco del programa, en las entrevistas, observamos el reconocimiento y la aceptación del trabajo que realizan las cooperativas y la mejora del barrio respecto de la limpieza:

«A mí me parece bueno, porque se ve gente trabajando y hay más limpieza en las calles, ahora no hay tanta basura como había hace un par de años acá.» (Norberto, vecino Las Achiras).

«Entrevistadora: ¿Ve que ayuda el trabajo que hacen las cooperativas al barrio, mejora un poco o no? Norma: Y sí, por lo menos te limpian la calle. Por lo menos te limpian la calle.» (Norma, Vecina Las Achiras).

De acuerdo a los datos relevados, el 46% de los destinatarios del PAT que residen en Costa Esperanza se ocupa en actividades vinculadas a la albañilería, construcción y mantenimiento, el 35% se dedica a limpieza y barrido, el 11% recicla y el 2% hace veredas (Gráfico 11). Estas actividades parecen atender una parte de las demandas de los vecinos del barrio. Además, en el caso del reciclado, el programa se articula con una de las actividades productivas que los vecinos desarrollan en la matriz de sus estrategias de reproducción (Vio, 2014), aunque no contamos con datos precisos acerca de las mejoras efectivamente logradas. Según el testimonio de un cooperativista, si bien el ingreso que percibe por el PAT es insuficiente, la combinación de esos recursos con las actividades vinculadas a la basura que lleva adelante, le permitió acceder a mejoras básicas en las condiciones de vida de su familia:

«Yo cobro el Plan Argentina Trabaja, que la verdad, no alcanza... A veces que sacamos 1000, a veces 2000, pero igual no alcanza eso. A nosotros, que somos dos nomás con la nena, no alcanza para nada... [Pero] con la mitad [de lo que ganan trabajando con la recuperación de residuos] del CEAMSE y la mitad del plan, me pude comprar el terrenito. Ahora, si Dios quiere, vamos a edificar una piecita, aunque sea para estar». (Néstor, vecino Costa Esperanza, destinatario del PAT, 32 años).

De acuerdo a lo que nos cuenta este vecino, el trabajo en el CEAMSE parece estar destinado a cubrir la reproducción cotidiana, en tanto el PAT ofrece un dinero «extra» que puede constituirse en un ahorro de más largo plazo que permite afrontar otro tipo de necesidades como en este caso, la compra de un terreno para comenzar la construcción de una vivienda, aunque su relato también deja entrever la situación de precariedad, de «vivir al día», en la que se encuentra la familia.

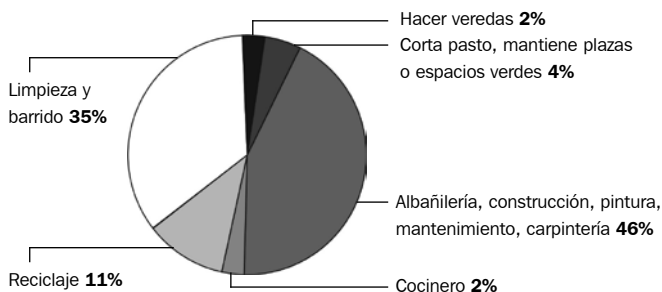
Por otra parte, registramos que el 50,1% de los cooperativistas de Costa Esperanza y el 60,5% de Las Achiras desarrollan sus actividades dentro del barrio, mientras que el 49,9% en el primer caso y el 31,9% en el segundo, trabaja en otro lugar del mismo municipio. En ambos casos podemos plantear que la intervención del programa se orienta a cumplir el objetivo establecido en la normativa de mejorar las condiciones de vida de los territorios más vulnerables. A pesar de ello, una de las cooperativistas que reside en Las Achiras cuestiona que no la hayan dejado trabajar en su barrio:

«Acá están las cooperativas, yo trabajé en una cooperativa y en vez de mandar a la gente del barrio, al mismo barrio, que uno sabe la necesidad de su barrio, te mandan a otro lado. ¿Por qué no mandan a la misma gente del barrio de las cooperativas al barrio de uno donde vive?, entonces uno sabe que necesitás hacer pasillos, que la cloaca, que la luz, acá hay muchas inundaciones» (Elsa, vecina de Las Achiras).

Más allá de la percepción de esta vecina, el desconocimiento de los problemas que tiene el barrio parece vincularse con el hecho de que la actividad que realiza la mayor parte de las cooperativas –barrido y limpieza- no se vincula con las demandas principales de los vecinos. Tal como observamos en la Tabla 2 las necesidades sentidas en este caso, se vinculan con problemas estructurales de infraestructura como la red cloacal y el mejoramiento de calles (solo el 5% señaló la limpieza/higiene como mejoras que considera necesarias para su barrio).

Gráfico 11.

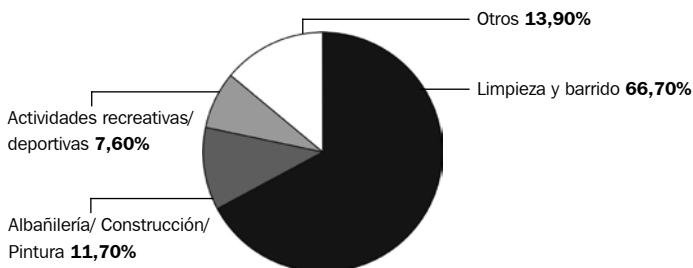
Tareas que realizan los participantes del PAT, Costa Esperanza



Fuente: elaboración propia en base a datos de la encuesta realizada en Costa Esperanza. Noviembre, 2012

Gráfico 12.

Tareas que realizan los participantes del PAT, Las Achiras



Fuente: elaboración propia en base la encuesta realizada en barrio Las Achiras. Mayo de 2011

Partiendo de la información relevada en la encuesta y las entrevistas realizadas, entendemos que la visibilización en el barrio del trabajo de los cooperativistas como contribución al mejoramiento de la calidad de vida de todos, puede ser una herramienta efectiva para mejorar los lazos de sociabilidad en el barrio, las actividades deportivas y recreativas que realizan el 7,6% de los destinatarios de Las Achiras, pueden ser una estrategia valiosa que contribuya a los objetivos de fortalecimiento de lazos sociales y comunitarios que se propone el programa.

Sin embargo, las trabas burocráticas o la falta de recursos en tiempo y forma para llevar adelante las tareas que establece el programa, dificultan el cumplimiento de estos objetivos y se corre el riesgo de mantener un funcionamiento formal de las cooperativas, sin poder concretar los proyectos de mejoramiento planteados. En este sentido, un vecino de Costa Esperanza relata la experiencia de su mujer en la cooperativa:

«Ella (su mujer) va de lunes a viernes y firma ahí. A veces, el Estado le baja para hacer las tareas para mejorar el barrio y a veces no hay material. Si no hay material se tiene que quedar ahí, aunque sea cumpliendo cuatro horas». (Néstor, vecino barrio Costa Esperanza, destinatario del PAT, 32 años).

El testimonio de este vecino da cuenta de los problemas presentes en la ejecución del programa. Los cooperativistas que deben cumplir con la jornada laboral estipulada, no siempre disponen de los recursos necesarios para realizar el trabajo, lo cual no sólo limita los efectos positivos sobre las condiciones de vida y de infraestructura en los barrios en los que el PAT se implementa, sino que puede reforzar la representación de los destinatarios como «vagos»¹⁵, desvirtuando la propuesta de construcción de una alternativa laboral genuina y viable.

En este sentido, podemos pensar que de realizarse tareas socialmente necesarias y percibidas por los vecinos como mejoras importantes, podría fortalecerse la construcción de una representación de los destinatarios vinculada con la concepción de estos grupos como ciudadanos útiles y valorados. El sentido que adquieran las tareas realizadas en el marco del programa y el modo en que los cooperativistas son percibidos por sus pares, resultan una dimensión central de los procesos de integración social, que debe ser tenida en cuenta desde el diseño e implementación de las políticas sociales, en particular aquellas que buscan impulsar una Economía Social, centrada en el trabajo y orientada a la reproducción ampliada de la vida.

La situación que relata este vecino de Costa Esperanza, expresa también una importante limitación para la construcción de unidades productivas cuyos principios se vinculen efectivamente con el cooperativismo¹⁶. Los destinatarios de estas peculiares cooperativas creadas por y para la política social, no parecen contar con la autonomía propia de esta forma de trabajo para tomar decisiones colectivas sobre sus tareas, debido a que éstas dependen en gran medida de los recursos que provee el programa y de la planificación y pautas de funcionamiento que establecen las instancias ejecutivas de nivel nacional, provincial o municipal que llevan adelante el programa.

6 REFLEXIONES FINALES

El objetivo de este artículo fue analizar los alcances y límites del Programa Ingreso Social con Trabajo para la construcción de la Economía Social en barrios populares del Conurbano bonaerense. Tal como señalamos en la presentación del enfoque teórico–metodológico, la política social tiene un rol central en la regulación de las condiciones de trabajo y de vida de los hogares cuya reproducción depende de la economía popular. Por ello es central conocer a partir de datos empíricos, el proceso de implementación en cada territorio y analizar a partir de experiencias concretas, las posibilidades, obstáculos y desafíos de las intervenciones que se proponen fortalecer la construcción de «otra economía».

Desde esta perspectiva, el análisis realizado muestra los límites que encuentra la intervención específica de un programa que se desarrolla en un contexto en el que aún no existe un sistema integral de apoyo al trabajo asociativo y autogestionado, o en términos de Hintze (2010) un sistema público de reproducción del trabajo asociativo y autogestionado que garantice un marco legal, condiciones de trabajo y de protección social adecuadas y el reconocimiento pleno de esta categoría de trabajadores. Al respecto observamos que uno de los problemas centrales de los hogares con al menos un integrante destinatario del PAT, es la situación de precariedad laboral con bajos ingresos y falta de cobertura de salud y seguridad social.

Si bien la desprotección y precariedad son características generalizadas de los barrios populares relevados, en el caso de Costa Esperanza, la situación es más marcada para aquellos destinatarios del Programa. En Las Achiras, no observamos diferencias tan significativas entre ambos grupos, pero los niveles de desprotección son igualmente altos. Esto se vincula con el carácter informal de la economía popular y la debilidad de las intervenciones estatales para revertir esta condición estructural de mercado de trabajo.

En lo que refiere específicamente a la cobertura de salud, si bien el PAT prevé la inscripción de los titulares en el Monotributo Social, observamos que en ambos barrios la cobertura por obra social es muy baja. Podemos suponer que esta limitación puede deberse tanto al desconocimiento por parte de los destinatarios del derecho de acceso a una obra social que habilita el Monotributo Social, como a las dificultades o trabas que encuentran para inscribirse efectivamente en las mismas¹⁷.

En cuanto al alcance del programa, en consonancia con su presencia en el Conurbano bonaerense, mostramos que en ambos barrios es significativo. Por ello, la orientación de las actividades de los cooperativistas hacia una efectiva atención de las demandas expresadas por los vecinos, presenta un potencial

para concretar las obras de infraestructura barrial necesarias y visibilizar el aporte al mejoramiento de las condiciones de vida, contribuyendo también de ese modo, a evitar la estigmatización sobre los destinatarios. Al respecto, algunas de las entrevistas realizadas dan cuenta de una valoración positiva por parte de los vecinos del trabajo que realizan los cooperativistas. En este sentido, el logro de una articulación virtuosa entre estas tareas y las necesidades sentidas del barrio se constituye en un elemento fundamental en términos de la reconstrucción de lazos sociales a nivel local y para la ruptura de las fronteras materiales y simbólicas entre «asistidos» y «trabajadores» o «ciudadanos»¹⁸.

Sin embargo, este potencial que habilita el diseño y la intervención que propone el programa, encuentra obstáculos en el proceso de implementación vinculados con trabas burocráticas y falta de materiales para la realización de las obras, así como también por la escasa autonomía de los cooperativistas respecto de las instancias ejecutivas que llevan adelante el programa para tomar decisiones colectivas sobre los objetivos y formas de organización del trabajo.

En el plano general de la política social, podemos plantear que el proceso de implementación del PAT y el énfasis de la dimensión territorial, supone no solo un desafío en el campo de acción donde se implementa el programa, sino principalmente una transformación del propio Estado y la economía. Esto demanda una perspectiva crítica que abra posibilidades de articulación con el conjunto de actores involucrados, con distintos sectores de políticas públicas, a fin de abordar las problemáticas a partir de las potencialidades propias de los barrios y quienes habitan en ellos.

Los objetivos que plantea el Programa Argentina Trabaja no se limitan a una mera transferencia monetaria para resolver las necesidades inmediatas, por ello cobra centralidad el espacio local y la necesidad de contar con un profundo conocimiento de las dinámicas territoriales en donde se ponen en marcha estos procesos, los actores sociales que en ellos participan, los diversos intereses en juego y sus nudos problemáticos. Recuperar las experiencias y saberes de estos barrios es una forma de potenciar productivamente las actividades laborales para dar sustentabilidad a las cooperativas y sus trabajadores.

En esta línea y partiendo del marco conceptual de la Economía Social, es imprescindible repensar las formas de protección social en la economía popular y vincular los programas de promoción y apoyo como el Argentina Trabaja a un modelo de desarrollo centrado en el trabajo y anclado en la provisión de servicios públicos y la mejora de la infraestructura para la integración social. Un modelo que ponga en valor (no que explote) los recursos que «completan» el ingreso provisto por el trabajo mercantil y las políticas sociales¹⁹.

En esta dirección sigue vigente el desafío de disputar los sentidos que se encuentran implícitos en las políticas sociales y en particular en los programas que tienen como objetivo promover la Economía Social en Argentina y la articulación de los recursos que éstos proveen con las experiencias laborales y organizativas de los destinatarios y organizaciones que en ellos participan.

NOTAS

¹ Este artículo recupera y profundiza algunos de los temas abordados en Hopp y Frega (2014).

² Para una descripción y análisis de este proceso ver: Hopp, 2013; 2013a.

³ El Plan «Manos a la Obra» también respondió y recuperó un conjunto de experiencias asociativas que venían desarrollándose que desde distintos sectores sociales y que proponían soluciones parciales e improvisadas, pero originales a la crisis socioeconómica que había estallado en diciembre de 2001 (Abramovich, 2007).

⁴ http://www.inaes.gob.ar/?page_id=2843 (Consultado 25/1/2016). Para este mismo año el INAES informa que existen 24.483 cooperativas de trabajo registradas. Cabe señalar que las cooperativas del programa Argentina Trabaja representan el 31,78% de las cooperativas de trabajo registradas.

⁵ Programa Ingreso Social con Trabajo. Síntesis de resultados e impactos después de cinco años de sus primeros pasos. Disponible en <http://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/11/INFORME-DE-INDICADORES-DE-RESULTADOS.pdf> (Consultado 1/2/2016).

⁶ La asunción de Mauricio Macri a la Presidencia de la Nación, el 10 de diciembre de 2015, y el cambio de autoridades del Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y otros organismos nacionales cuyas acciones se vinculan directa o indirectamente con el desarrollo de la Economía Social, marcan un quiebre en la orientación general de las políticas públicas. Queda por analizar el

modo en que estas transformaciones incidirán en la continuidad y formas de implementación de las líneas de promoción de la Economía Social que se fueron consolidando desde el año 2003.

⁷ Los barrios relevados fueron 2 de Abril en Almirante Brown, Villa Inflamable en Avellaneda, 9 de Enero y el Barrio del Plan Federal en Esteban Echeverría, Barrio del Plan Federal de Florencio Varela, Las Achiras, 22 de enero y La Esperanza en la Matanza, Alsina en San Fernando, San Cayetano y San Blas en San Miguel, Costa Esperanza, Independencia en San Martín, Soledad, Libre Amanecer y 17 de marzo de Campos de Unamuno en Lomas de Zamora. En cada barrio se realizó un estudio por muestreo, con un diseño probabilístico estratificado en etapas, aplicando una selección sistemática en cada estrato. El marco muestral fue construido a partir de la identificación y conteo de viviendas mediante imagen satelital, su correspondiente restitución en formato dwg y su posterior identificación en el terreno. Se delimitaron estratos definidos territorialmente y en cada uno de ellos se seleccionaron viviendas de forma sistemática *in situ*, relevándose, luego, todos los hogares y todos los individuos residentes en cada vivienda elegida. El tamaño de la muestra se determinó de forma tal de obtener estimaciones de variables categóricas referidas a viviendas y a hogares con un margen de error no mayor a 5 puntos porcentuales, y con un nivel de confianza de 95%. Las estimaciones de este tipo de variables, referidas a los individuos, poseen un margen error menor con el mismo nivel de confianza (Cabrera y Vio, 2014).

⁸ Otros barrios relevados en los que encontramos un porcentaje importante de participantes del Programa Argentina Trabaja son el barrio Independencia de San Martín, con el 13,7% de hogares que poseen al menos un miembro titular del PAT y el Barrio del Plan Federal de Florencio Varela con el 8%. Queda pendiente profundizar el análisis de los efectos del PAT en estos barrios populares.

⁹ Resolución 125/2008. Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anejos/135000-139999/138567/texact.htm> (Consultada 1/2/2016).

¹⁰ La iniciativa de mayor alcance fue la Asignación Universal por Hijo, un subsistema no contributivo del Régimen de Asignaciones Familiares de la Ley 24.714 destinada a trabajadores informales, monotributistas sociales, del servicio doméstico, por temporada en el período de reserva del puesto de trabajo y desocupados con hijos/as menores de 18 años de edad. Esta medida significó un cambio de paradigma, a partir de la inclusión de grupos de trabajadores históricamente excluidos del Sistema de Seguridad Social. En el año 2011, se creó la Asignación por Embarazo para Protección Social que extendió la cobertura a mujeres embarazadas y, en marzo de 2015, se incorporó el pago de la Ayuda Escolar Anual para titulares de la Asignación Universal por Hijo.

¹¹ El Monotributo Social como política de formalización de emprendimientos asociativos es analizado en Castelao Caruana (2016).

¹² Para profundizar el análisis de la relación entre el Programa Argentina Trabaja, el Plan FINES y

la relevancia de la educación formal remitimos al lector a Levy y Bermúdez (2012).

¹³ En este artículo consideramos el trabajo no registrado en la seguridad social como trabajo informal. Para una discusión sobre la problemática de la informalidad y su medición remitimos al lector a Portes, A. (1995), entre otros.

¹⁴ Respecto del caso de emprendedores asociativos que cuentan con el Monotributo Social, Castelao Caruana (2016) señala el desconocimiento de los beneficios que éste ofrece.

¹⁵ Para un análisis de la estigmatización de los destinatarios de planes sociales y la asociación de éstos con la vagancia ver Quirós (2006).

¹⁶ Estos principios son: membresía abierta y voluntaria, control democrático, participación económica igualitaria de los asociados, autonomía e independencia, educación, formación e información, cooperación entre cooperativas y compromiso con la comunidad.

¹⁷ Esta cuestión es analizada en Hopp, 2013 para el caso de cooperativas del PAT en los municipios de José C. Paz y Avellaneda.

¹⁸ La propuesta de realización de actividades recreativas o de deportes en Las Achiras, por ejemplo, presenta potencial de fortalecimiento de los lazos comunitarios.

¹⁹ En este punto el trabajo doméstico y de cuidado sostenido mayoritariamente por las mujeres y los intercambios de reciprocidad entre pares tiene un rol central para la construcción de «otra economía» y son una característica de las estrategias de reproducción en el marco de las economías populares.

BIBLIOGRAFÍA

Abramovich, Ana Luz (2007). *¿Es posible crear productores? Un análisis de emprendedores financiados por la Tipología 6 «Actividades socio-productivas» del componente materiales del Programa Jefes de Hogar.* Tesis de maestría en Economía Social, UNGS: Los Polvorines.

Arcidiácono, Pilar; Kalpschtrej, Karina; Bermúdez, Ángeles (2013). *¿Transferencias de ingresos, cooperativismo o trabajo asalariado? El Programa Argentina Trabaja.* *Trabajo y Sociedad*, 22, pp. 341–356. Disponible en www.unse.edu.ar/trabajosociedad (Consulta 1/2/2016).

Arcidiácono, Ana del Pilar; Bermúdez, Ángeles (2015). «La expansión del cooperativismo de trabajo bajo programas. Una mirada sobre el Programa Ingreso Social con Trabajo- Argentina Trabaja, en Pautassi, Laura y Gamallo, Gustavo (coord.) *El bienestar en brechas: un análisis de las políticas sociales en la Argentina de la posconvertibilidad*, Biblos: Buenos Aires, p. 137–167.

Cabrera, María Claudia y Vio, Marcela (coord.) (2014). *La trama social de la economía popular*, Buenos Aires: Espacio

Cabrera, María Claudia, Vio, Marcela y equipo (2011). *Plan estratégico para la integración social, económica y urbanística de las Villas y Asentamientos en partidos del Área Metropolitana de Buenos Aires*, inédito.

Carrasco, C. (2003). La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres? Utopías, nuestra bandera, *Revista de debate político*, 195, pp. 151–173.

Castelao Caruana, María Eugenia (2013). *La Economía Social y Solidaria en las políticas públicas nacionales y su incidencia en el territorio: alcance y perspectivas*, Tesis Doctorado en Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.

——— (2016). «La formalización de los trabajadores por cuenta propia en Argentina: análisis del programa Monotributo Social y de los factores que condicionan su alcance», *Equidad & Desarrollo*, 26, pp. 13–38.

Coraggio, José Luis (2003). «Economía del trabajo», en D. Cattani, *La otra economía*. Buenos Aires: Altamira, pp. 151–163.

Coraggio, José Luis, y Federico, Alberto (2006). *Emprendimientos socioeconómicos asociativos: su vulnerabilidad y sostenibilidad*. Buenos Aires: MDS-ICO-UNGS.

Hintze, Susana (2010). *La política es un arma cargada de futuro. La Economía Social y Solidaria en Brasil y en Venezuela*. Buenos Aires: CLACSO.

Hopp, Malena y Frega, Mariana (2014). «Capítulo 5. Economía popular, economía social y condiciones de vida: posibilidades y límites del Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja». Cabrera, M.C y Vio, M. (coord.) *La trama social de la economía popular*. Buenos Aires: Espacio Editorial, pp. 173–205.

Hopp, Malena (2013). *El Trabajo: ¿medio de integración social o recurso de la asistencia? Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en Argentina (2003–2011)*. Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

——— (2013a). «Capítulo 6. Posibilidades y límites de las políticas de promoción de la Economía Social en la Argentina actual». García, Ariel; Rosa, Paula (comp.). *Economía Social y Solidaria. Experiencias, saberes y prácticas*. Buenos Aires: CEUR-CONICET-MTESS, pp. 101–122.

Icaza, Ana Mercedes, & Tiriba, Lia (2004). «Economía popular», en D. Cattani, *La otra economía*. Buenos Aires: Altamira, pp. 173–185.

Levy, Ester y Bermúdez, Ángeles (2012). «De la empleabilidad a la autogestión. La relevancia de la educación formal en el programa «Argentina Trabaja», en Pautassi, L. y Gamallo, Gustavo (coord.) *¿Más derechos, menos marginaciones? Políticas sociales y bienestar en la Argentina*, Buenos Aires: Biblos, pp. 181–221.

Quirós, Julieta (2006). *Cruzando la Sarmiento. Una etnografía sobre piqueteros en la trama social del sur del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Editorial Antropofagia.

Topalov, Christian (1979). *La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis*. México: Edicol.

Vio, Marcela: (2014). «Capítulo 6. Mundo Desecho. Economía popular y basura en la posconvertibilidad», en Cabrera, María Claudia y Vio, Marcela (coord.) *La trama social de la economía popular*. Buenos Aires: Espacio Editorial, pp. 207–238.

FUENTES

Argentina, Res. MDS N° 3182/09.

Programa Ingreso Social con Trabajo. Síntesis de resultados e impactos después de cinco años de sus primeros pasos. Disponible en <http://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/11/INFORME-DE-INDICADORES-DE-RESULTADOS.pdf> (Consultado 1/2/2016).

http://www.inaes.gob.ar/?page_id=2843 (Consultado 25/1/2016)

Argentina, Resolución 125/2008. Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/138567/texact.htm> (Consultada 1/2/2016).

PARA CITAR ESTE ARTÍCULO:

Hopp, M.V. (2016). «Potencialidades y límites del programa Argentina Trabaja en dos barrios populares del conurbano bonaerense», *DAAPGE*, año 16, N° 27 (jul-dic), 2016, pp. 7–35. Santa Fe, Argentina: UNL.
