

www.relats.org

ECONOMÍA POPULAR: INSTITUCIONALIDAD EN ARGENTINA

Juan Manuel Martínez Chas

Octubre 202

En los últimos cinco años, ha habido un proceso de institucionalización de la economía popular, vinculado directamente al propio movimiento de la sociedad en esa dirección, encabezado por los nuevos movimientos populares.

Ya en las dos décadas anteriores se habían acumulado propuestas o normas emparentadas, en relación a las políticas de empleo, las políticas sociales, y la emergencia de las “empresas recuperadas” e incluso los “piqueteros”¹

¹ Sobre los piqueteros, destacan dos autores: Pedro Enrique Ruiz y Hector Masnatta. El primero, en un artículo del EFT (Equipo Federal de Trabajo) (1999) proponía el concepto de “no-trabajo”. El trabajo continúa siendo central pero con una centralidad diferente: su ausencia es el origen del conflicto. Son sujetos definidos a partir de su exclusión del trabajo.

- representa a sectores que no aceptan asistir pasivamente al espectáculo de la historia, sino que desarrollan una práctica transformadora, con un margen de libertad creadora, en el impulso de sus reivindicaciones, el ejercicio de sus derechos, y la demanda de una sociedad diferente.

- el sujeto colectivo antes era el sindicato, la expresión de fuerza central era la huelga. Como ahora el sujeto del reclamo es un excluido, las medidas de reclamo son diferentes. El ámbito físico no es el lugar del trabajo, el ámbito relacional no es la empresa ni el sindicato. La medida de fuerza no implica la

De ese primer período, el antecedente normativo que luego conectaría con el nuevo ciclo es la Ley Nacional de Empleo (Ley 24013), que introducía la posibilidad de “diseñar programas y ámbitos para encauzar las cuestiones vinculadas a las actividades informales”, considerando como “sujetos” a las “modalidades asociativas”².

interrupción. Se busca una violencia simbólica mediática exponer la violencia material del sistema de exclusión que se está construyendo.

- se reacciona contra el poder del capital que niega el trabajo con capacidad humana de creación. Hay unidad en la diversidad, la conciencia de la exclusión. Falta una orientación hacia un cambio del orden social ni un orden alternativo, pero ello tampoco está presente en otros sectores.

- el objeto del reclamo es el trabajo-salario, el trabajo-derecho. Está dirigido a participar del mundo del trabajo, en tanto expresa una pertenencia. La causa primera del reclamo es la sobrevivencia. Se reclama el derecho al trabajo y se lo hace ejerciendo un derecho constitucional de peticionar y reunirse.

- el reclamo se orienta genéricamente al Estado. La práctica de reclamo no se construye afectando lo central de la relación salarial, privando al empleador de uso de la fuerza de trabajo, sino impidiendo otras prácticas, como el transporte que hagan necesariamente sentir su presencia.

- la presión mediante el corte de ruta actúa como una violencia tanto material como simbólica, y no solo material, el costo económico del paro. Se combina un espacio real local y un espacio virtual global, dado este último por el papel que juegan los medios informativos. Por lo tanto con la dimensión mediática global, el problema concreto trasciende al lugar donde se presenta.

El segundo recordaba que en Roma, entre las cosas fuera del comercio, figuraban las cosas afectadas al uso de todos los ciudadanos (*res publicae*), como las calles y plazas. Este rasgo se mantuvo: tales cosas pasaron a formar el dominio público, caracterizado por estar destinado directa e inmediatamente a una colectividad dada. Las personas particulares tienen el uso y goce (*ius utendi*) pero están sujetas a sus disposiciones, y a las ordenanzas generales o locales. Por lo tanto, el piquetero recupera, como ámbito de organización, las *res publicae*, que antes, cuando era trabajador de fábrica, utilizaba como ámbito de su protesta. Con ello, revaloriza el ejercicio de un viejo derecho. Incluso, respecto del derecho de locomoción de terceros, también puede afirmarse que los piqueteros buscan compatibilizar su derecho y el de los demás al uso del mismo dominio público, por ejemplo, ocupando media calzada para que circulen vehículos, etc

Posteriormente, en 2003, ya en el contexto de la nueva crisis, se creó el monotributo social, para inscribir en este régimen a “Efectores de Desarrollo Local y Economía Social”, con base en un formulario de AFIP), un Clasificador de Actividades Económicas (CLAE), que incluía trabajadores independientes en la economía popular, como cartoneros, horticultores, feriantes y vendedores ambulantes, desempeñándose en unidades económicas populares. Se diferenciaban a) personas físicas: emprendedores individuales o pequeños productores de la agricultura familiar incluidos en el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, con la obligación de aportar al Sistema Nacional de Seguro de Salud, aunque eximiéndolos del ingresar el aporte previsional; b) cooperativas: comprenden a la persona jurídica y todos los asociados quienes, en un porcentaje de dos tercios; y c) proyectos productivos y/o de servicios, constituidos de manera permanente constituidas forma permanente, cuyos miembros deben reunir las condiciones para aportar. También se reglaba la figura de Agrupamientos de Marcas Colectivas³.

El nuevo ciclo (2014), el Movimiento Evita realizó gestiones ante el gobierno, pidiendo registro como organización de trabajadores, sin resultados positivos. Este es comienzo de los nuevos desarrollos institucionales:

- en **2015-2016**. En diciembre de 2015, el gobierno saliente creó el Registro de Organizaciones Populares, si bien no se anunció en el Boletín Oficial y, por ello, se revisó poco tiempo después (febrero 2016), ahora con la denominación Registro de Organizaciones Sociales de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas, cuyos miembros tendrían reconocida la Personería Social. En noviembre de ese año, la aprobación de La Ley 27345 de Emergencia Social institucionalizó la economía popular en las políticas laborales y sociales⁴, con centro en la creación de un SSC (Salario Social

³ A fines de 2014 también se aprobó la Ley de Agricultura Familiar, que en la práctica tiene una relación directa con las nuevas perspectivas (ver más adelante el proyecto de ley sobre Vuelta al Campo)

⁴El objetivo era promover los derechos de los trabajadores y trabajadoras que se desempeñan en la economía popular, con fundamento en las garantías otorgadas al trabajo en sus diversas formas, y el mandato de procurar el progreso económico con justicia social” (Art. 14 bis y Art 75 inciso 19 de la Constitución Nacional.

Complementario), como resultado de la transformación progresiva de programas sociales existentes. Al mismo tiempo, se creaba el RENATEP (Registro Nacional de la Economía Popular), para la inscripción de los beneficiarios, y se constituía el CEPSSC (Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario), como espacio de interacción de la cartera laboral, de desarrollo social y de economía y hacienda con tres representantes las organizaciones populares⁵. En el marco de la Ley, en 2018 se creó el RNBAP (Registro Nacional de Barrios Populares, y un Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana (Ley 27453).

- en **2020-2021**. Como desarrollo de medidas anteriores, en 2020 se creó el RNABAP (Registro Nacional de Barrios Populares)⁶ y se estableció la Comisión de Controversias Mediación y Planteos de la Economía Popular, para recibir los planteos y reclamos del sector, como actuación previa a cualquier medida, y para resolver conflictos internos.

En marzo de 2021, un nuevo instrumento (Resolución 118/21 MTE y SS) utiliza una amplia fundamentación⁷, que parte de la necesidad de “garantizar el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida por medios que les aseguren condiciones de existencia digna y a constituir asociaciones que los representen”. Ahora se utiliza el término “economía popular de subsistencia básica” (y eso lleva a cambiar el nombre del Registro) cuyos trabajadores son

⁵El SSC se estableció como una proporción del 50% del salario mínimo, determinado directamente en el Consejo del Salario Mínimo Vital y la Productividad, del cual participan (desde 2019) los representantes de la economía popular.

⁶ El registro otorga el Certificado de Vivienda Familiar que acredita el domicilio de quienes viven en barrios acreditados, para que tramiten ante cualquier autoridad pública servicios como la conexión a la red de agua corriente, cloacas, energía eléctrica, gas natural o transporte.

⁷ Ello incluye referencias a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y el sistema internacional del trabajo de la OIT, además de la Constitución Nacional, que ya era citada en las versiones anteriores. Para un análisis de este instrumento Cf Juan Manuel Martínez Chas, “Un paso adelante: Institucionalización de las organizaciones gremiales de la economía popular”, Rubinzal-Calzani.

“los sujetos que se desempeñan de manera individual o colectiva, para generar un ingreso personal y familiar⁸. Se consideraba necesario “dar un marco jurídico a nuevos sujetos que actúen como interlocutores que ejerzan su representación colectiva y que permitan canalizar en un ámbito de legalidad, las peticiones y las iniciativas para el desarrollo”, ello incluye el derecho “a constituir asociaciones y ejercer los derechos que se le conceden en los términos de la presente resolución, una vez obtenida la pertinente inscripción.

La nueva norma avanzaba ahora en el reconocimiento de varios derechos a las organizaciones registradas:

- representar a sus afiliados, en forma individual o colectiva, en toda cuestión que haga a su interés y ante los organismos públicos o privados pertinentes;
- peticionar a las autoridades nacionales, provinciales o municipales y cualquier organismo, en defensa de los intereses y derechos de sus afiliados;
- promover la formación de sociedades cooperativas o mutuales
- actuar ante organismos vinculados a programas, planes y proyectos que influyan en la vida de los trabajadores de la economía de subsistencia básica
- promover la participación de sus afiliados en todas las actividades que ayuden al tránsito de la informalidad a la formalidad;
- participar de instituciones de planificación y control de la economía de subsistencia básica
- colaborar con las autoridades públicas en el estudio y solución de los problemas concernientes a su ámbito e representación; h. promover la participación de sus afiliados en todos los planes y/o programas de inclusión;

⁸ Trabajadores autónomos, prestadores de tareas eventuales, ocasionales o changas, vendedores ambulantes, ocupantes de puestos callejeros, personas dedicadas a la recuperación de residuos o a trabajos de cuidado en espacios comunitarios, como jardines, merenderos y comedores, venta en pequeñas ferias, agricultura familiar, venta de artesanías, cuidado de automóviles, lustrado de zapatos, cooperativas de trabajo, pequeños emprendimientos promovidos por programas sociales y todos aquellos que, bajo tipologías análogas y sin que exista una relación que permita tipificar el vínculo como contrato de trabajo en los términos de la Ley 20.744, participen del proceso de producción de bienes y servicios con relaciones asimétricas, con la finalidad de subsistencia”.

- realizar actividades sociales y culturales y de formación técnica, estudio y capacitación;
- proponer acciones concretas destinadas a prevenir situaciones de abuso o de vulnerabilidad en su ámbito;
- promover el perfeccionamiento de la legislación que contribuya a mejorar sus condiciones de vida y su desarrollo social y económico;
- efectuar reclamos individuales o colectivos en el ámbito de la Comisión; m. efectuar denuncias acerca de violación de normas o de conductas antijurídicas en su ámbito.
- recurrir a medidas lícitas de acción y de autotutela en defensa de sus derechos dentro de los límites del ordenamiento jurídico
- instar y participar en representación de los intereses de sus afiliados en la concertación y la negociación, en los ámbitos de la economía popular y de subsistencia básica⁹.

Es sobre esta base el 6 de agosto 2021 (B.O), se concedió la personería social, se aprobaron sus Estatutos y se inscribió en el Registro de Asociaciones de Trabajadores de la Economía Social y de Subsistencia Básica a la UTEP (Resolución 449/21 MTEySS).

⁹ Los afiliados no podrán ser discriminados o perseguidos en sus ámbitos de actuación por su pertenencia a la entidad o su actuación en defensa de sus derechos y será aplicable. La Resolución establece también la posibilidad de crear Federaciones y el criterio de que cuando exista más de una asociación inscripta en un mismo ámbito material y territorial de actuación, la representación ante los organismos públicos la ejercerá, exclusivamente, aquella que posea mayor número de afiliados.