

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 62, Septiembre 2018
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8.S8 F53
Vol. 22, Issue 3, September 2018
Quito, Ecuador



FLACSO
ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Ecuador

ÍCONOS. Revista de Ciencias Sociales
Número 62, septiembre de 2018
Quito, Ecuador

ISSN: 1390-1249 / CDD: 300.5 / CDU: 3 / LC: H8 .S8 F53
(vol. 22, issue 3, septiembre 2018)

Íconos. Revista de Ciencias Sociales es una publicación de FLACSO Ecuador. Fue fundada en 1997 con el fin de estimular una reflexión crítica desde las ciencias sociales sobre temas de debate social, político, cultural y económico del país, la región andina y América Latina en general. La revista está dirigida a la comunidad científica y a quienes se interesen por conocer, ampliar y profundizar, desde perspectivas académicas, estos temas. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* se publica cuatrimestralmente en los meses de enero, mayo y septiembre.

Íconos. Revista de Ciencias Sociales es parte de las siguientes bases, catálogos e índices:

Academic Search Premier Magazines and Journals EBSCOhost. Estados Unidos
CABELL'S. Directory of Publishing Opportunities. Estados Unidos
CIRC. Clasificación Integrada de Revistas Científicas. EC3metrics. Universidad de Granada. España
CLASE. Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales. UNAM. México
DIALNET. Universidad de la Rioja. España
DOAJ. Directory of Open Access Journal. Lund University Libraries. Suecia
ESCI. Emerging Source Citation Index. Web of Science. Clarivate Analytics
FLACSO Andes. FLACSO Ecuador
Fuente Académica Plus EBSCOhost. Estados Unidos
HAPI. Hispanic American Periodical Index. UCLA. Estados Unidos
IBSS. International Bibliography of the Social Science. ProQuest. Estados Unidos
Informe Académico Thompson Gale. Estados Unidos
I2OR. International Institute of Organized Research. India, Australia
LatAm-Studies. International Information Services. Estados Unidos
LATINDEX. Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas, de América Latina, el Caribe, España y Portugal. México
MIAR. Matriz de Información para el Análisis de Revistas. Universitat de Barcelona. España
Political Science Complete. EBSCOhost. Estados Unidos
REDALYC. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. UAEM. México
REDIB. Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. CSIC. España
SciELO. Scientific Electronic Library Online. Ecuador
Sociological Abstracts. CSA-ProQuest. Estados Unidos
Social Science Journals. Sociology Collection. ProQuest. Estados Unidos
TIB. German National Library of Science and Technology. Alemania
Ulrich's Periodical Directory. CSA-ProQuest. Estados Unidos
WPSA. Worldwide Political Science Abstracts. ProQuest. Estados Unidos

Los artículos que se publican en la revista son de responsabilidad exclusiva de sus autores y autoras; no reflejan necesariamente el pensamiento de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.es>

Director de FLACSO Ecuador: Juan Ponce
Directora de Íconos: Susana Wappenstein
Editora de Íconos: Jenny Pontón
Asistente editorial: Caroline Martínez
Correctora de estilo: Gabriela Chauvin
Traducción al inglés: Eddy Tobar
Traducción al portugués: Javier Abi-Saab

Consejo editorial

Adrián Bonilla. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
Víctor Bretón. Universitat de Lleida. España
Carolina Curvale. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
Carmen Diana Deere. University of Florida. Estados Unidos
Hernán Ibarra. Centro Andino de Acción Popular. Ecuador
Catalina León. Universidad de Cuenca. Ecuador
Liisa North. York University. Canadá
Silvia Vega. Universidad Central del Ecuador

Comité asesor internacional

Javier Auyero. University of Texas, Austin. Estados Unidos
Bruce Bagley. University of Miami. Estados Unidos
Flavia Freidenberg. Universidad de Salamanca. España
Roberto Follari. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina
Andrés Guerrero. Honorary Research Fellow. University of Saint Andrews. Reino Unido
Magdalena León. Universidad Nacional. Colombia
Joan Martínez Alier. Universitat Autònoma de Barcelona. España
Carlos de Mattos. Pontificia Universidad Católica. Chile
Cecilia Méndez. University of California, Santa Bárbara. Estados Unidos
Lorraine Nencel. Centro de Estudio y Documentación Latinoamericana. Holanda
Joan Pujadas. Universitat Rovira i Virgili. España
Luca Queirolo. Università degli Studi di Genova. Italia
Francisco Rojas. University for Peace. Costa Rica
Rob Vos. International Institute of Social Studies. Holanda

Coordinadores del dossier "Economía popular: entre la informalidad y la reproducción ampliada"

Francisco Gachet, Cristina Cielo y Verónica Gago

Imagen de portada: Eduardo Schwartzberg

Diseño y diagramación: Antonio Mena / Shiti Rivadeneira

Impresión: Editorial Ecuador

Envío de artículos, información, solicitud de canje:
revistaiconos@flacso.edu.ec

www.revistaiconos.ec

©FLACSO Ecuador

Casilla: 17-11-06362

Dirección: Calle La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro
Quito, Ecuador

Teléfonos: +593-2 294-6800 Fax: +593-2 294-6803

CDD 300.5, CDU 3, LC: H8 .S8 F53

Íconos: *Revista de Ciencias Sociales*. -Quito: FLACSO Ecuador, 1997-

v. : il. ; 28 cm.

enero-abril 1997-

Cuatrimstral- enero-mayo-septiembre

ISSN: 1390-1249

1. Ciencias Sociales. 2. Ciencias Sociales-Ecuador. I. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 62, Septiembre 2018
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 22, Issue 3, September 2018
Quito, Ecuador

Contenido

Dossier

Economía popular: entre la informalidad y la reproducción ampliada

Presentación del dossier 11-20
Verónica Gago, Cristina Cielo y Francisco Gachet

Más allá de la precariedad: prácticas colectivas y subjetividades políticas desde la economía popular argentina

. 21-38

María Inés Fernández Álvarez

Formalización de las organizaciones de recicladores de oficio en Bogotá: reflexiones desde la economía popular

. 39-63

Luisa Fernanda Tovar

Políticas de promoción de la economía social en Argentina:

una aproximación desde los saberes expertos 65-85

Eliana Lijterman

La configuración del trabajo en el siglo XXI: el mercado Eloy Salmón y los movimientos moleculares del capital

. 87-104

María Luisa López Guerrero

Experiencias de mujeres en tianguis y mercados populares en Oaxaca 105-118

Nallely Guadalupe Tello Méndez

¡Costureros carajo! Trayectorias de lucha y autogestión en las economías populares argentinas

. 119-139

Alioscia Castronovo

Debate

- El trabajo político desde una perspectiva cualitativa: aporte para el análisis de las subjetividades** 143-150
Mauricio Bustamante Fajardo

Diálogo

- La productividad de la contingencia en economías populares del sur global. Diálogo con AbdouMaliq Simone** 153-164
Cristina Cielo

Ensayo visual

- Religión, fiesta y trabajo: características de la migración boliviana en São Paulo** 167-179
Eduardo Schwartzberg Arteaga

Temas

- Reparación a víctimas de violación de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad en Ecuador** 183-201
María Cristina Solís Chiriboga

- Apuntes para pensar una ecología política de los territorios fronterizos** 203-224
Martha Moncada Paredes

Reseñas

- Salidas del laberinto capitalista. Decrecimiento y postextractivismo** de Alberto Acosta y Ulrich Brand 227-229
Héctor Rubén López Terán

- La planificación estatal en el interjuego entre desarrollo y democracia** de Patricio Moncayo 230-231
Lautaro Ojeda Segovía

- Resignificar la educación: comunicación, cultura y pedagogía(s)** de Jorge Daniel Vásquez 232-233
José Alberto Flores Jácome

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 62, Septiembre 2018
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 22, Issue 3, September 2018
Quito, Ecuador

Content

Dossier

- Popular Economies: Between Informality and Social Reproduction**
Introduction to Dossier. 11-20
Verónica Gago, Cristina Cielo and Francisco Gachet
- Beyond Precarity: Collective Practices and Political Subjectivities
from Argentina's Popular Economy** 21-38
María Inés Fernández Álvarez
- Formalization of Organizations of Recyclers by Trade in Bogota:
Reflections from Popular Economy** 39-63
Luisa Fernanda Tovar
- Promotion Policies of Social Economy in Argentina: An Approximation
from the Knowledge of Experts** 65-85
Eliana Lijterman
- The Configuration of Work in the XXI Century:
The Market Eloy Salmon and Molecular Movements of the Capital** 87-104
María Luisa López Guerrero
- Experiences of Women in Tianguis and Popular Markets in Oaxaca** 105-118
Nallely Guadalupe Tello Méndez
- Seamstresses Damn It! Struggle Trajectories and Self-Management
in Argentina's Popular Economies** 119-139
Alicia Castronovo

Debate

- Political Work from a Qualitative Perspective: Contributions for the Analysis of Subjectivities** 143-150
Mauricio Bustamante Fajardo

Dialogue

- Productivity of Contingency in the Popular Economies of the Global South. A Dialogue with AbdouMaliq Simone** 153-164
Cristina Cielo

Visual Essay

- Religion, Festivity, and Work: Characteristics of Bolivian Migration in São Paulo** 167-179
Eduardo Schwartzberg Arteaga

Topics

- Reparation for Victims of Human Rights Violations and Crimes Against Humanity in Ecuador** 183-201
María Cristina Solís Chiriboga

- Notes to Reflect on a Political Ecology of Borderland Territories** 203-224
Martha Moncada Paredes

Reviews

- Salidas del laberinto capitalista. Decrecimiento y postextractivismo**
by Alberto Acosta and Ulrich Brand 227-229
Héctor Rubén López Terán

- La planificación estatal en el interjuego entre desarrollo y democracia**
by Patricio Moncayo 230-231
Lautaro Ojeda Segovia

- Resignificar la educación: comunicación, cultura y pedagogía(s)**
by Jorge Daniel Vásquez 232-233
José Alberto Flores Jácome

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 62, Septiembre 2018
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 22, Issue 3, September 2018
Quito, Ecuador

Conteúdo

Dossiê

- Economia popular: entre a informalidade e a reprodução ampliada**
Apresentação do dossiê 11-20
Verónica Gago, Cristina Cielo e Francisco Gachet
- Além da precariedade: práticas coletivas e subjetividades políticas desde a economia popular argentina** 21-38
María Inés Fernández Álvarez
- Formalização das organizações de recicladores de ofício em Bogotá: reflexões desde a economia popular** 39-63
Luisa Fernanda Tovar
- Políticas de promoção da economia social em Argentina: uma aproximação desde os saberes especialistas** 65-85
Eliana Lijterman
- A configuração do trabalho no século XXI: o mercado Eloy Salmón e os movimientos moleculares do capital** 87-104
María Luisa López Guerrero
- Experiências de mulheres em tianguis e mercados populares em Oaxaca** 105-118
Nallely Guadalupe Tello Méndez
- Costureiros caralho! Trajetórias de luta e autogestão nas economias populares argentinas** 119-139
Alioscia Castronovo

Debate

- Trabalho político de uma perspectiva qualitativa: contribuição para a análise de subjetividades.** 143-150
Mauricio Bustamante Fajardo

Diálogo

- A produtividade da contingência em economias populares do sul global. Diálogo com AbdouMaliq Simone** 153-164
Cristina Cielo

Ensaio visual

- Religião, festa e trabalho: características da migração boliviana em São Paulo** 167-179
Eduardo Schwartzberg Arteaga

Temas

- Reparação às vítimas de violações de direitos humanos e crimes contra a humanidade no Equador.** 183-201
María Cristina Solís Chiriboga

- Anotações para pensar uma ecologia política dos territórios fronteiriços** 203-224
Martha Moncada Paredes

Resenhas

- Salidas del laberinto capitalista. Decrecimiento y postextractivismo**
de Alberto Acosta e Ulrich Brand 227-229
Héctor Rubén López Terán

- La planificación estatal en el interjuego entre desarrollo y democracia**
de Patricio Moncayo 230-231
Lautaro Ojeda Segovia

- Resignificar la educación: comunicación, cultura y pedagogía(s)**
de Jorge Daniel Vásquez 232-233
Charlyne Curiel

Políticas de promoción de la economía social en Argentina: una aproximación desde los saberes expertos

Promotion Policies of Social Economy in Argentina: An Approximation from the Knowledge of Experts

Políticas de promoção da economia social em Argentina: uma aproximação desde os saberes especialistas

Eliana Lijterman

Fecha de recepción: 26 de febrero de 2018

Fecha de aceptación: 10 de julio de 2018

Resumen

El presente artículo pretende aportar a reconstruir el campo de discusión sobre la economía popular, analizando la discursividad experta en que se fundó un conjunto de políticas de promoción de la “economía social” implementadas desde 2004 en Argentina. Se plantea que una de las particularidades locales en el proceso de su institucionalización reside en que la programática oficial que orientó a las mismas contuvo una definición y una valoración contradictorias de la economía social y su sujeto. Mientras se postulaba su potencial político y cultural, el mismo se restringía en función de una programática para la que el trabajo asalariado era central. El sustento es un extensivo trabajo de archivo que recoge una heterogeneidad de documentos ministeriales y del campo especializado.

Descriptor: economía popular; economía social; economía informal; empleabilidad; saberes expertos; Argentina.

Abstract

This article seeks to contribute to the reconstruction of the field of discussion about popular economy by analyzing the discourses of experts that led to the foundation of promotion policies of the “popular economy” implemented in Argentina in 2004. One of the local particularities in the process of institutionalization lies in the official agenda which guides and contains contradictory definitions and valorizations of the popular economy and its subject. While its political and cultural potential were being posited, popular economy was being restricted by an agenda that needed salaried work. This work is based on an extensive archival analysis that compiles a heterogeneity of ministerial documents and specialized fieldwork.

Keywords: popular economy; social economy; informal economy; employability; expert knowledge; Argentina.

Eliana Lijterman. Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y becaria doctoral en Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA, Argentina. Docente en la Carrera de Trabajo Social en la misma universidad.

✉ eliana.lijterman@gmail.com

Resumo

O presente artigo pretende aportar à reconstrução do campo de debate sobre a economia popular, analisando os discursos especializados nos quais se fundamentaram um conjunto de políticas de promoção da “economia social” implementadas desde o ano 2004 na Argentina. Estabelece que uma das particularidades locais no processo de sua institucionalização reside no fato que a programática oficial que as guiou continha uma definição e uma avaliação contraditórias da economia social e do seu sujeito. Enquanto postulava-se seu potencial político e cultural, o mesmo se restringia sobre a base de um programa para o qual o trabalho assalariado era central. O artigo está embasado em um abrangente trabalho de arquivo que recolhe uma heterogeneidade de documentos ministeriais e do campo especializado.

Descritores: economia popular; economia social; economia informal; empregabilidade; expertise; Argentina.

Introducción

Este artículo pretende aportar a reconstruir el *campo de discusión* sobre la economía popular desde dos clivajes de aproximación. Por un lado, la experiencia histórica que sirve a la reflexión: el ciclo político de administraciones kirchneristas en Argentina (2003-2015). Por otro, una lectura político-cultural de las políticas sociales, campo de indagación en el que se inscribe este estudio. Se analizará la discursividad experta en que se fundó un conjunto de políticas del Estado nacional tendientes a la promoción de la “economía social” desde el año 2004 y los modos en que se definió dicho espacio de inserción socio-laboral y a los sujetos protagonistas. Por eso, nos centraremos en los que llamamos “saberes de gabinete”, producidos desde y para el Estado.

El siglo XX concluyó en el sur global con complejos procesos de crisis que canalizaron y promovieron críticas especializadas y políticas al pensamiento neoliberal, al calor de diversas modalidades de impugnación social al mismo. Si bien las coyunturas de crisis estimulan la eclosión de batallas entre regímenes de ideas y de prácticas contrapuestos, las ocasiones en que el régimen dominante es reemplazado por uno alternativo son excepcionales (Sommers y Block 2005). La progresiva clausura de esta coyuntura “extraordinaria” entrañó la reactualización de discursividades alternativas, así como reformulaciones al interior del neoliberalismo, entendido como una racionalidad de gobierno articuladora de saberes, tecnologías y prácticas (Gago 2015).

La crisis de los años 2001 y 2002 en Argentina,¹ antes que un cuestionamiento global al pensamiento neoliberal, sugiere el resquebrajamiento de la legitimidad de

1 A finales de diciembre de 2001, se condensó en Argentina una intensa conflictividad social ante la declaración del estado de sitio por el entonces presidente Fernando de la Rúa, perteneciente al Frente La Alianza que, años atrás, había desplazado al Partido Justicialista del gobierno. Luego de su renuncia debido a la envergadura de las jornadas de protesta y de la represión institucional ejercida, tuvo lugar una importante crisis institucional que se expresó en la sucesión de cuatro personas en dicho cargo hasta la realización de nuevas elecciones en marzo de 2003. Estos eventos condensaron procesos de diverso orden: el agotamiento del modelo de acumulación vigente basado en la apertura financiera y la paridad cambiaria; la crisis de legitimidad de los canales de representación política tradicional y de la clase política; una cruda crisis social y del mundo del trabajo, que se expresó en niveles inéditos para la sociedad argentina de indigencia, pobreza y desempleo abierto. La apertura de nuevas elecciones fungió como un momento de clausura de la coyuntura extraordinaria de la crisis.

las alianzas sociales dirigentes (Danani y Grassi 2008). Son éstas las condiciones en que se desplegó el ciclo que forjó la “salida” de la crisis y que encaró un proyecto de normalización institucional, alterando los parámetros de legitimidad política hasta entonces vigentes. Desde 2003, comenzó a articularse una nueva programática de gobierno que fundó y disputó su legitimidad en la constitución del neoliberalismo como campo de adversidad. Su nervio central polemizaba con la *teoría del derrame*, que años atrás había sintetizado las promesas neoliberales de progreso social: a diferencia de ésta, se reafirmaba la expectativa de una compatibilización entre el crecimiento económico y la inclusión social, por medio de la regulación estatal de la economía y del mercado laboral. Como veremos, para los saberes de gabinete argentinos la recomposición de los procesos de integración social residía en la “restauración” del empleo regular y protegido. Por eso, la informalidad delimitó un problema clave para la programática oficial. Su elevada magnitud y su persistencia pese a la bonanza económica interrogaba las condiciones para la integración del colectivo de trabajadores ajenos al “trabajo decente” (productivo, registrado y protegido), presentado como la vía más virtuosa para aportar al desarrollo y ser sujeto de estima social.

Este artículo reflexiona sobre las problematizaciones de la cuestión del trabajo producidas por los saberes expertos que, desde la gestión estatal, procuraron recrear una programática a contrapelo de la racionalidad neoliberal. La distinción, al interior de la economía informal, de un segmento de trabajadores “inempleables” para el mercado capitalista fue el motor para postular un carril “complementario” para su integración, conformado por políticas no contributivas de transferencia de ingresos –algunas de ellas inscriptas en la seguridad social–, con una importante dimensión promocional. Proteger a estos sujetos, reconocidos como trabajadores pero difícilmente “reconvertibles”, era también promoverlos. El corazón de la promoción estuvo dado por una modalidad específica de trabajo: el “trabajo digno” en el circuito de la economía social.

En distintos países de la región latinoamericana se implementaron políticas orientadas a promover experiencias cooperativas y de autoempleo (Hintze 2010). Una de las particularidades locales en el proceso de su institucionalización residió en que la programática oficial contenía una definición y una valoración contradictorias de la economía social y su sujeto. Éstas oscilaron entre una reivindicación de la misma por su valor productivo, social y político, rechazando su clasificación como “economía informal”, y su connotación continua como una anomalía necesaria, un aliciente, en el largo proceso de formalización. Buscaremos explicar esta tensión que emerge en la discursividad de los saberes “de gabinete” y puntualizar sus efectos.

Cuestión social, política social y *discursividades*

La cuestión social constituye una contradicción entre la promesa de igualdad y la desigualdad estructural que atraviesa las democracias capitalistas (Donzelot 2007). La política social puede entenderse como la forma política de la cuestión social (Grassi 2003): una intervención sistemática de la sociedad sobre sí misma –por medio de su mediación política, el Estado–, en pos de regular dicho conflicto y suturar, provisoriamente, la virtual fractura.

El antagonismo que la cuestión social expresa no se manifiesta como tal, sino mediante un complejo de problemas sociales, resultado de un proceso de hegemonización sobre los modos de interrogarlo, definirlo y tratarlo (Topalov 2004; Grassi 2003). Lejos de ser una respuesta a problemas preconstituidos,² la política social es espacio y producto de una batalla de categorías y explicaciones sobre las cuestiones y sujetos que comprende. En esta contienda, el campo político y experto resultan cruciales, pues son los que gestionan la cuestión social. Una vez definidos, los ecos de esta batalla son acallados y los problemas se invisten de un carácter evidente (Revel 2008). Se trata, entonces, de desentrañar los juegos entre saber y poder que producen dichas evidencias, reescribir las relaciones e intersecciones entre ciencia y política, tomando como objeto de análisis el campo discursivo.

El trabajo de archivo sobre documentos producidos por los expertos “de gabinete” se orientó a reconstruir la *discursividad* que orientó las prácticas de gobierno. Ella se refiere a las formas de visibilización y los modos de reflexión que conforman *programáticas*, esto es, una articulación entre ciertos problemas, dispositivos de intervención y ciertas transformaciones postuladas como deseables (Grondona 2014). La estabilización del *corpus* documental fue resultado de un proceso analítico durante el cual pusimos a prueba hipótesis sobre las relaciones entre los documentos, permitiendo su ensamblaje en un montaje específico (Aguilar et al. 2014).

Hemos reunido documentos heterogéneos (normativas, informes, investigaciones, artículos especializados y de divulgación) producidos por agencias nacionales³ y por técnicos insertos o asociados con ellas. Una vez estabilizado el corpus, nos dedicamos a la reconstrucción de los “trayectos temáticos” asociados con la informalidad (Guilhaumou y Maldidier 1986), atendiendo a las formas de nominación del fenómeno y sus afectados, los contextos de referencia en que se inscribieron sus discusiones, las definiciones y diagnósticos de los problemas sociolaborales y las marcas de coyuntura (Robin 1976).

2 En esta línea observaba Offe (1990, 84): “La política social no es alguna especie de “reacción” estatal al “problema” de la clase obrera; al contrario, contribuye ineluctablemente a la constitución de la clase obrera”.

3 El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), el Ministerio de Economía, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República (INDEC), entre otras.

La oposición entre trabajo y pobreza: el “no trabajo”

La vinculación teórica entre la política social y el mundo del trabajo operó sobre una oposición construida históricamente entre el registro de la reproducción y el de la producción. En el proceso de constitución de un mercado y de una civilización “del trabajo”, se erigió una barrera entre la pobreza y el trabajo asalariado, que llegó a oponerlos simbólicamente e institucionalmente (Morell 2002).

La dimensión institucional de esta oposición alude a la distinción al interior de la política social entre aquellas intervenciones dirigidas a los trabajadores asalariados y formales—nucleadas en el sistema de seguridad social— y la asistencia social para la población definida como pobre y dependiente (Castel 1997). La dimensión simbólica se refiere a la asociación entre la población pobre y el “no trabajo”, un espacio ideal definido por la pura negación y la “falta” que se inscribe en los sujetos que mantienen una frágil conexión con el mercado laboral. Esta identificación supone una cualificación moral negativa, a menos que la exterioridad respecto del mercado de trabajo se funda en una *situación involuntaria*, transitoria o definitiva.

En este punto reside la diferenciación entre la condición de desempleo y el “no trabajo”, tal como lo definimos. La *invención* del concepto moderno de desempleo involuntario trazó una frontera entre los *verdaderos* desocupados y aquellos trabajadores intermitentes que ingresaban y se fugaban del mercado según la disponibilidad de medios de vida alternativos. Como advierte Topalov (2004, 43), “el desempleo moderno parece tener su origen en la generalización forzada de una relación salarial estabilizada, como es nuestro trabajo moderno”. Su efecto es la exclusión de *otras* modalidades de producción de valores de uso y el monopolio del empleo asalariado sobre el concepto de trabajo. Como lo ilustran diversos trabajos historiográficos, el trabajo doméstico y el comunitario constituyeron un soporte para las fugas y resistencias respecto a la normalización de la relación asalariada primero y de los efectos de su retracción hacia finales del siglo XX (por ejemplo, Donzelot 2008; Thompson 2012; Aguilar 2015; Merklen 2005). El “no trabajo”, en cambio, aparece como un territorio yermo.

El proyecto de una “economía social” también se remonta a los procesos de conformación de las sociedades de mercado. Entre sus formulaciones normalizadoras, que lo presentan como una propuesta “defensiva”, y aquellas que visualizan en él una alternativa “emancipadora”, se ha producido un “desgarramiento” que se renueva continuamente (Danani 2004, 14). En los albores del siglo XXI, gran parte de los organismos internacionales incluyeron en sus recomendaciones hacia los países latinoamericanos, la organización de programas de empleo de emergencia mediante cooperativas. En ellas, el asociativismo remitía a un modo de atenuar los efectos de las coyunturas recesivas reduciendo los costos de reproducción de las clases populares y no como una alternativa perdurable más allá de las crisis. Estas

orientaciones no pueden comprenderse haciendo abstracción de la visibilidad que habían adquirido entonces los movimientos sociales en América Latina y la circulación de hipótesis sobre “otra economía” con la proliferación de las economías populares (Gago 2016).

Más allá de las heterogeneidades programáticas presentes en el campo popular, la economía social fue significada como una perspectiva emancipatoria orientada a la reproducción ampliada de la vida humana y de sus bases materiales de existencia (Lazarini 2010). Esta perspectiva reformuló la relación entre reproducción y producción, al proponer a la primera como fin de la segunda y repensar los procesos de trabajo en clave de su democratización. Por ello, a menudo se ha planteado la idea de una “economía del trabajo” como formulación análoga, sostenida en el reconocimiento del potencial productivo de todos los sujetos y de sus necesidades ampliadas como legítimas (Coraggio 2002). Estas orientaciones desestabilizan el “no trabajo” como categoría identificatoria y clasificatoria de las prácticas productivas/reproductivas.

Imágenes históricas del “pobre autoválido”

70

Marginales, informales, sobrantes, excluidos. La oposición entre trabajo y pobreza se pone en tensión frente a la figura de los “pobres autoválidos”, sujetos que no logran insertarse en el mercado laboral pero que tampoco se ajustan al criterio de “ineptitud para el trabajo”. Esta figura perfila un enigma frente al cual la respuesta en el plano asistencial resulta imposible (Castel 1997).

Desde sus primeras formulaciones como concepto, la informalidad se situó en un umbral entre los problemas laborales y de pobreza (Grondona 2014; Lijterman 2017) y constituyó un modo de problematización perdurable sobre la figura del “pobre autoválido”. Su definición, por oposición y residuo respecto del empleo formal, puso de relieve que éste distó de ser la modalidad predominante de trabajo en América Latina, así como los límites para su extensión. Este tipo de definición operó en la subordinación de las dimensiones instituyentes del carácter informal que caracteriza a las formas de producción, distribución y consumo de las economías populares (Gago 2015, 21).

La noción de informalidad no tuvo mayor gravitación en el campo experto argentino sino hasta finales del siglo XX. Desde la década de 1980, el enfoque predominante sobre los problemas de empleo y de pobreza se había anclado en la categoría de “precariedad”, según la cual el desempleo abierto y las diversas manifestaciones de trabajo no registrado eran producto de un proceso político y económico de desestructuración de los compromisos y protecciones típicos de la sociedad salarial. Para los expertos ligados con las agencias públicas, el trabajo asalariado, a tiempo completo,

registrado y protegido sintetizaba la perspectiva deseable para el mundo del trabajo, más aún, la imagen del “empleo normal” (Galín 1988,5).⁴

Sin embargo, no fueron estos los diagnósticos que devinieron hegemónicos en Argentina. Mientras que los expertos progresistas eran relegados a un rol de observadores (Grondona 2014), los reformadores de la década de 1990, inspirados en una discursividad neoliberal, difundieron una perspectiva economicista sobre los problemas de empleo. El desempleo fue entendido como producto de desajustes entre la oferta y la demanda en el mercado laboral y la razón de su incidencia individual se halló en la carencia de los sujetos de aquellos atributos requeridos según el nuevo perfil productivo. La categoría de “pobre”, despolitizada y deseconomizada, se autonomizó de los problemas productivos y del mundo del trabajo (Merklen 2005). Los “pobres por desocupación” pasaron a ser definidos por sus carencias materiales y de “capacidades”, convirtiéndose el trabajo en un recurso de asistencia en los nacientes programas de *workfare*.⁵

Hacia el año 2000, la informalidad atrajo la atención de los expertos progresistas locales (Lijterman 2018). El interés por el concepto combinaba la creciente sensibilidad de los circuitos académicos respecto a la heterogeneidad de las clases trabajadoras, así como la posibilidad de articular los estudios sobre las “estrategias de supervivencia” de la población pobre —que se habían vuelto un objeto privilegiado de indagación— con sus prácticas laborales. La crisis de los años 2001 y 2002 produjo una serie de reconfiguraciones al interior del campo experto que, entre otras cosas, se expresó en las reconceptualizaciones de los problemas de empleo y de pobreza, entre los cuales la informalidad delimitó una cuestión en ascenso.

El trabajo como articulador del desarrollo y el ascenso de la informalidad

La clausura de la crisis de los años 2001 y 2002 en Argentina entrañó un intenso proceso de disputa y de elaboración de nuevos consensos sobre el modelo de desarrollo y de Estado a constituir. Desde 2003, se articuló una nueva programática orientada al fomento del sector productor de bienes exportables y para el mercado interno. Ella fundó y disputó su legitimidad en la afirmación de que era deseable y posible la compatibilización entre el crecimiento económico y la “inclusión social”. En abierta

4 Nos basamos en el análisis de producciones de técnicos locales insertos o relacionados con las agencias estatales durante las décadas de 1980 y 1990. Por ejemplo, Capón Filas 1988; Galín 1986 y 1988; Goldín 1988; Galín y Feldman 1990; Beccaria y López 1996; Beccaria et al. 2000. En nuestro trabajo de archivo, exploramos este punto a partir de un señalamiento en esta línea de Grondona (2014).

5 Esta categoría es un neologismo que reformula la noción de *welfare* asociada con los estados de bienestar clásicos. Alude a las transformaciones en el patrón de legitimidad que sustentaba dicho modelo estatal, volviéndose fundamental en la gestión de lo social la activación de los sujetos. De este modo, la protección se desplaza desde la lógica del seguro social hacia la movilización de los sujetos. En un nivel de abstracción menor, esta noción remite a una modalidad de política asistencial que emergió en este contexto, la cual define a su población objetivo y justifica las prestaciones otorgadas de acuerdo con la realización de una contraprestación laboral y/o de acciones educativas y de capacitación ocupacional por parte de los sujetos asistidos.

polémica con la teoría del derrame, se postulaba que esta relación positiva no sería espontánea sino el producto de un intenso trabajo estatal: regulando la producción para alentar el desarrollo de la “economía real” en detrimento de la especulación financiera y regulando el empleo para fortalecer su rol distributivo.

El empleo contenía la potencialidad de articular las racionalidades social y económica en virtud de los sentidos a él atribuidos en los discursos oficiales. Era definido como el factor productivo por excelencia, en abierta oposición a las teorías del “fin del trabajo” que afirmaban su desplazamiento ante el cambio tecnológico. Portaba un papel distributivo por ser fuente de derechos, traduciendo el progreso económico en una perspectiva de movilidad social ascendente. Constituía un fundamento de la solidaridad al ser el eje de la participación de los individuos en la sociedad, el vector del reconocimiento de su utilidad social y el establecimiento de compromisos mutuos. Contribuir al bien común mediante el trabajo fundaba la posibilidad de participar legítimamente de la distribución de sus frutos. Por eso, además, era investido de valor moral.⁶

La progresiva reactivación económica no se tradujo de forma inmediata ni lineal en mejoras sociales. Aunque el desempleo se redujo notablemente, la pobreza descendía a un ritmo más lento y la precariedad e informalidad laboral se extendían a buena parte de los ocupados.⁷ En este sentido, los saberes de gabinete definieron como estrategia de primer orden la “restauración de la institucionalidad laboral”, dañada por las reformas de ajuste estructural (Tomada 2007, 2010 y 2014). Aunque la idea de “restauración” remitía a recuperar las instituciones laborales *bienestaristas* (como las paritarias y la seguridad social), se incluyeron nuevos dispositivos asociados con la acción sobre los que emergían como nuevos problemas del trabajo la precariedad y la informalidad. Estos fueron reconceptualizados por la *expertise* ministerial local.

Una estrategia modular de intervención

Hacia 2004, el glosario ministerial sobre la precariedad no era estable. Ciertos documentos hacían un uso intercambiable entre dicha categoría y la de informalidad (MTEySS 2003 y 2004b), mientras que en otros se establecía una marcada distinción conceptual (MTEySS 2004a). Durante el año 2005, se realizaron diversos estudios estadísticos por medio de los cuales se estableció el enfoque del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), sostenido en el concepto de “economía

6 Esta breve síntesis se sustenta en el análisis de numerosos documentos, entre ellos: MDS 2007, 2010, 2015; MTEySS 2010; Taiana 2005; Tomada 2007, 2010 y 2014; ANSES 2011; Roca et al. 2012.

7 En 2003, cuando asumió la presidencia Néstor Kirchner, alrededor del 85% de la población económicamente activa (PEA) estaba afectada por lo que se reconoce como problemas de empleo: 17,3% se encontraba desempleada, 17,1% subempleada y 50,9% en condiciones de informalidad. La pobreza abarcaba al 47,8% de la población y la indigencia a un 20,5% (MECON 2008). En 2006, estos índices continuaban siendo elevados: el trabajo no registrado se extendía a un 37,8% de la PEA, la subocupación al 9,1% y el desempleo al 7,3%. La pobreza continuó descendiendo aunque a un ritmo lentificado (CIFRA 2009).

informal” (EI) formulado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 2002 (MTEySS et al. 2005; MTEySS 2004a; Novick y Lanari 2005).

Según la OIT, la globalización financiera y la especialización flexible habían alterado la fisonomía del mundo del trabajo. La categoría de EI reemplazó la de “sector informal urbano” vigente hasta entonces,⁸ argumentándose que los problemas de empleo ya no se explicaban prioritariamente según las características productivas de los sectores de actividad. La EI incluyó al empleo en el sector informal, como al “empleo informal” en la economía “registrada”, definido por su desprotección social. La informalidad se desprendió del anclaje productivo de las definiciones formuladas desde la década de 1970 (Hart 1972; Tokman y Souza 1976; Prebisch 1981) y se concibió como un fenómeno polifacético, por la multiplicidad de unidades productivas y categorías ocupacionales comprendidas. Su eje unificador era la inseguridad socioeconómica, definiéndose como problema de protección social.

Los expertos ministeriales reconocieron dos virtudes en este enfoque (MTEySS et al. 2005; Novick y Lanari 2005; Novick 2007). En términos conceptuales, la EI incorporaba la preocupación por la precariedad, que había sido central en la agenda experta local progresista desde la década de 1980. La segunda ventaja no era de orden heurístico sino operativo: establecía criterios sencillos para medir la informalidad y establecer metas de corto y mediano plazo para su gestión política. La afirmación de la heterogeneidad de la EI llevaba a una operación conceptual de segmentación de subgrupos a su interior, de acuerdo con problemas, redes de causas y poblaciones afectadas de mayor homogeneidad interna. De este modo, se abandonaba la mirada global sobre los problemas de empleo que proponía el enfoque de la precariedad, se afirmaba la multicausalidad de dichos fenómenos y se daba lugar a la creciente sensibilidad por la heterogeneidad del trabajo. La segmentación de la EI permitió el establecimiento de una estrategia modular de intervención.

Por medio de operaciones de clasificación y dimensionamiento estadístico de los subsegmentos de la EI y de evaluación de su vulnerabilidad socio-laboral, se establecieron prioridades políticas y dispositivos institucionales específicos según los grupos ocupacionales. Debido a la definición del empleo formal y protegido como el soporte por antonomasia de derechos sociales, el discurso experto determinó que el objetivo central de las políticas laborales y económicas debía ser su extensión. El segmento de asalariados informales en establecimientos registrados fue estratégico no solo por su importante volumen,⁹ sino porque se estipulaba que era posible su formalización

8 Ésta fue formulada por primera vez por Keith Hart, a raíz de una misión de la OIT en Kenia. El concepto conectaba las características de las relaciones laborales de quienes lo integraban y su afición por la pobreza con la dinámica productiva del sector de actividad. El concepto fue reelaborado por el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe del organismo, asociándose con la heterogeneidad productiva de las economías periféricas. En su difusión, se generaron diálogos y controversias con otras teorías que habían procurado explicar estructuralmente los problemas sociales, como la de la marginalidad asociada con el enfoque dependencista. Desarrollamos estos movimientos en Lijterman (2017).

9 Los estudios realizados estimaban que el segmento de asalariados informales en unidades formales era el predominante, seguido del servicio doméstico y del trabajo autónomo. A partir de 2011, se manifestó un cambio de composición cuando el segmento que lideró la EI fue el trabajo informal en unidades informales.

en el corto plazo, mediante la inspección laboral, facilidades administrativas y apoyo productivo para incrementar los puestos en el mediano plazo.¹⁰

En cambio, el resto de los segmentos identificados (servicio doméstico, autónomos no registrados, informales en unidades no registradas) delimitaron un problema de mayor complejidad debido a que la baja productividad del trabajo y la insuficiente dotación de capital los hacía difícilmente reconvertibles (Novick 2007). La alternativa más viable para este sector era la apuesta por la expansión del empleo formal para su absorción progresiva en el largo plazo (Novick y Lanari 2005). Las políticas promovidas hacia estos segmentos se dirigieron a mitigar en el corto plazo su vulnerabilidad laboral y social. El problema de la productividad de estos estratos no fue abordado y solo emergió en ciertos documentos técnicos su conexión con el modelo de desarrollo en curso (por ejemplo, Novick 2007).

El eslabón inferior de la economía informal: la distinción del empleo de subsistencia

La conceptualización y clasificación de la EI discurre de forma paralela a otra serie de diagnósticos producidos por el MTEySS, cuyo objeto fue la población usuaria del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJD). Éste fue un masivo programa de transferencia de ingresos con contraprestación laboral, aplicado en 2002 para contener la emergencia ocupacional y alimentaria de la coyuntura de crisis. Hacia finales de 2004, el efecto positivo de la reactivación económica en la reinserción laboral de sus usuarios estaba agotándose,¹¹ abriéndose una disputa por las alternativas para reconfigurar el programa.

Para los técnicos ministeriales, la población que continuaba siendo titular del PJJD se diferenciaba de los “desocupados clásicos”: tenía mayor presencia femenina, trayectos más avanzados de edad, bajos niveles educativos y de calificación (MTEySS 2004b). Según dos encuestas realizadas en 2004, el desempleo constituía para estos trabajadores solo un momento dentro de un ciclo de “alta rotación e inestabilidad en el mercado laboral”, marcado por “ocupaciones de subsistencia” (MTEySS 2004b, 24). En función de sus características socio-demográficas y trayectorias ocupacionales, se comenzó a pensar a estos sujetos como un colectivo de trabajadores diferenciado, en el que el desempleo se yuxtaponía con la informalidad.

A diferencia de los diagnósticos neoliberales que definían a estos sujetos como “pobres”, se ejercía un reconocimiento de los mismos como trabajadores, asumiendo que su precaria inserción en el mercado laboral era involuntaria. Se señalaba que los empleos de subsistencia habían sido el único *refugio* ante la contracción del empleo

10 Las políticas de descuento a las contribuciones patronales se basaban en parámetros de ganancia empresarial y tamaño de la unidad económica. En ocasiones, se ligaron con la condición de incrementar la generación de puestos en las empresas beneficiadas. Ver: Ley 26476 de Regularización Impositiva y Ley 26940 de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral.

11 Según el MTEySS (2004b), hacia finales de 2004 un 19% de los titulares había conseguido trabajo formal.

formal durante la década precedente y, al no constituir una fuente de recalificación, coartaban la posibilidad de migrar hacia empleos más productivos. Aunque los problemas de empleabilidad eran extremos, los técnicos comenzaron a diferenciar perfiles al interior de la población afectada:

Coexisten, en la población beneficiaria, ciertas características de homogeneidad [...] y al mismo tiempo de heterogeneidad (*por ejemplo en cuanto a empleabilidad*). Se observan situaciones diferenciadas en cuanto a edades, nivel educativo y calificación laboral. Estas diferencias permiten diseñar y aplicar políticas diferenciadas atendiendo a grupos específicos de beneficiarios (MTEySS 2004b, 60, destacado propio).

Los vectores de diferenciación de perfiles al interior del empleo de subsistencia fueron la situación ocupacional, las habilidades y las calificaciones. Se trató de una operación de perfilamiento distinta a la segmentación de la EI, pues asumieron mayor peso relativo los comportamientos, características socio-demográficas y trayectorias de los sujetos. Ello se debe a que la empleabilidad devino uno de los principales factores explicativos del empleo de subsistencia. Ésta asumió un sentido particular. Por un lado, se la entendía como producto de un proceso social, no individual: “Las características de los beneficiarios deben ser reconocidas como resultado de las transformaciones y reestructuraciones sucedidas en marco de una fuerte crisis [...] durante más de una década” (MTEySS 2004b, 47). Pese a este anclaje, la empleabilidad como explicación de los problemas laborales señalaba a la “oferta” como espacio de la intervención social, apuntando a que la transformación de los atributos de los trabajadores fuera el medio para lograr su ajuste progresivo a la demanda laboral dominante.

Entonces se diferenciaron dos grandes grupos: los trabajadores “activos”, se caracterizaban por la búsqueda de empleo y por su ocupación intermitente; mientras que los beneficiarios “inactivos”, el 31,4% del total, eran un grupo compuesto por mujeres dedicadas al trabajo doméstico y comunitario y, minoritariamente, por varones en edades avanzadas y/o con impedimentos físicos para trabajar (MTEySS 2004b).¹² La definición de su inactividad tendió a invisibilizar el trabajo de cuidados, así como situaciones de “desempleo oculto” por desestímulo en la búsqueda laboral. Los documentos revelan el efecto de esta operación clasificatoria. Según una investigación posterior del MTEySS, las mujeres receptoras de transferencias de ingresos, supuestamente inactivas, conformaban una “oferta de trabajo permanente”, aunque “con búsqueda [de empleo] activa intermitente [...] condicionada por las restricciones de la cotidianidad propia de estos sectores” (Trujillo y Sarabia 2011, 159). El informe técnico que realizaba el perfilamiento de los usuarios del PJJHD consideraba únicamente estrategias convencionales de búsqueda de empleo para catalogar los com-

12 Este subgrupo comprendía a un 37,6% de las mujeres inscriptas y solamente a un 10,5% del total de varones.

portamientos de los sujetos: presentación en establecimientos, envío de currículos, respuestas a avisos, agencias de colocación, entre otras (MTEySS 2004b, 58-59).

En realidad, la clasificación de inactividad se yuxtapuso con el diagnóstico de la proximidad de estos sujetos con la frontera de la *inempleabilidad* para el mercado: en los informes técnicos, se señalaba que, a diferencia de los beneficiarios “activos”, los “inactivos” no presentaban calificaciones laborales elementales (MTEySS 2004b). Pese a ordenar las operaciones conceptuales y discursivas que estamos reconstruyendo, la *inempleabilidad* tenía una presencia fantasmagórica, pues resultaba indecible para una programática oficial anclada en el reconocimiento básico de los sujetos pobres como trabajadores. Aunque los diagnósticos sobre la EI y el empleo de subsistencia constituyeron dos series que no se cruzaron en la producción ministerial, entendemos que éste fue pensado como uno de sus segmentos, el inferior.

La operación de perfilamiento impulsó la reorganización de las intervenciones socio-laborales. Ello se expresó con claridad en el Decreto 1506/2004, que determinó la migración de los usuarios del PJJHD a otros programas según “las condiciones de empleabilidad”. El MTEySS pasó a concentrar “todo lo atinente a la reinserción laboral” (MTEySS 2004b, 60), mediante el Seguro de Capacitación y Empleo (Decreto 336/06). Se trató de un nuevo modelo de seguro de desempleo, inspirado en el paradigma de políticas laborales “activas”: su prestación económica se asociaba con acciones de búsqueda de empleo, de terminalidad educativa y capacitación. Por otro lado, el MDS atendería a los “beneficiarios inactivos, [...] un grupo típicamente asociado a la política social”. A ellos se dirigió el Plan Familias (Resolución MDS 825/05), que otorgaba un subsidio mensual cuyo monto aumentaba según la cantidad de hijos menores en el hogar y tenía por única condición el cumplimiento de condicionalidades sanitarias y educativas de los niños. Mientras que la reinserción laboral orientaba las intervenciones para aquellos definidos como empleables, el desarrollo humano guiaba las políticas dirigidas a la población *desactivada* para el mercado.

¿Cómo proteger a quienes no podrían incorporarse a la corriente central del crecimiento y la integración, al menos en un plazo determinable? ¿De qué modo transformar su situación para conjurar tanto la descalificación (su causa) como la desintegración social (su consecuencia)? La asistencia se veía frente a la obligación de responder al clásico enigma expuesto por Castel (1997): la transformación de solicitantes de ayuda en productores de su propia existencia. La “solución” recreada fue el establecimiento una estrategia “productiva” al interior del MDS por medio del fomento a la economía social (MDS 2010), orientada a la integración social de los trabajadores “de subsistencia”.

La economía social como “solución”: asistir, asegurar y promover

La “estrategia productiva” al interior del MDS, como se la nominó oficialmente, comenzó a delinearse en el año 2004 y progresivamente adquirió centralidad en el mapa de intervenciones asistenciales y para el discurso oficial (MDS 2007 y 2010).¹³ Se concretó en una serie de programas de inserción socio-productiva que fomentaban la constitución de cooperativas en ámbitos locales para la realización de obras de infraestructura comunitaria. Sus principales referencias son el Plan Manos a la Obra (PMO), creado en 2004, y el Programa Ingreso Social con Trabajo (PRIST), en funcionamiento desde 2009.¹⁴ El discurso oficial definía estos programas como intervenciones de creación de puestos de trabajo por parte del Estado en un circuito económico específico, la economía social de anclaje territorial-comunitario.

El discurso oficial acerca de la economía social estaba sobredeterminado por la consideración de que su sujeto eran los trabajadores pobres ubicados en la frontera de la inempleabilidad. Las descripciones del “perfil” de usuarios en los informes de gestión de los programas mencionados dan cuenta que ello orientó la delimitación de su población objetivo. Sus trayectorias laborales eran sumamente inestables, sus niveles formales de instrucción eran muy bajos,¹⁵ y registraban necesidades básicas insatisfechas (MDS 2010 y 2015). De allí que los técnicos ministeriales no vislumbraran perspectivas de incorporación en el corto y mediano plazo de estos sujetos en el mercado.

La situación de extrema vulnerabilidad laboral y social de estos sectores se atribuía a más de una década de expulsión, cuyos efectos no eran medibles únicamente en términos de ingresos sino en función del quiebre de los lazos sociales. La expectativa para su integración social pasó, más bien, por la recuperación de saberes y capacidades, enunciados como “cultura del trabajo” (MDS 2007, 2010). Ésta no presentaba, en los documentos, rasgos específicos por su anclaje en la economía social: su referente era el empleo asalariado. La reversión de la descalificación constituía una condición previa para el reingreso en el mercado laboral, proceso cuyos plazos no estaban definidos. Así, la inclusión social se perfilaba como un proceso tanto distributivo como cultural. El trabajo constituyó la matriz desde la cual pensar la transformación a promover en los sujetos asistidos: “La cultura del trabajo [...] solo se adquiere con el trabajo” (MDS 2007, 192). La asistencia social debía incorporar a la necesaria provisión de bienes y servicios una dimensión promocional, para lograr una transformación sólida y duradera.

Los límites en la generación de empleo movilizaban expectativas y carriles diferenciados de integración: uno sostenido en el “trabajo decente”, productivo, registrado y, como tal, soporte de derechos y protecciones; otro, el “trabajo digno”, asistido por el

13 Para un análisis de estas políticas en Argentina, ver: Hopp 2013; Hintze et al. 2011; Deux Marzi y Hintze 2014.

14 A inicios de 2018, este programa fue reestructurado por el nuevo Gobierno de Mauricio Macri.

15 Un 78% del conjunto no tenía oficio, entrenamiento laboral ni la escolaridad obligatoria.

Estado, en un circuito local de economía social. Se argumentaba que éste constituía un subsistema económico cuya racionalidad, eminentemente social y no orientada a la acumulación, permitía la inscripción de los sujetos en lazos productivos de proximidad mediante los cuales recuperar “saberes y hacer” (MDS 2010, 189). El trabajo digno refería a un trabajo comunitario y organizado (realizado en y para la comunidad), que constituía una vía de integración propiamente local de los sujetos. El valor del trabajo realizado se fundamentaba en su aporte a la comunidad (MDS 2007, 2010).

En los discursos expertos operó una relación de jerarquía entre “trabajo decente” y “trabajo digno”, aunque ambos confluían en la idea de recuperar el trabajo como motor del desarrollo con inclusión. El primero delimitaba la corriente central de la integración y el horizonte de “normalidad” y deseabilidad; en ese sentido, el segundo resultaba complementario, transitorio y, por ende, relativamente supletorio. Estas discursividades en torno al trabajo podrían sintetizarse en dos ideas que definen, respectivamente, la gestión de la cartera laboral y la de la cartera social: el trabajo decente como finalidad del desarrollo; el trabajo digno como medio de inclusión social, promoción y organización de “aquellos que no han conseguido trabajo en torno a ese objetivo” (MDS 2010, 188).¹⁶

La valoración del trabajo asociativo, cooperativo y/o comunitario se vio tensionada en los discursos que exploramos por la expectativa puesta en el empleo asalariado como modalidad “normal” de trabajo. Como parámetro de deseabilidad, el trabajo asalariado “colonizó” algunos sentidos vinculados con el “trabajo digno” en los discursos especializados, lo cual obturó la posibilidad de reconocerlo por aquellos atributos que le dan un potencial político transformador, asociados con los discursos de la economía social como alternativa frente al capitalismo (Coraggio 2009). Esto puede ilustrarse retomando una serie de medidas tomadas por el Gobierno en el año 2012, que incorporaron al PRIST adicionales monetarios por presentismo y productividad, tomando como modelo aquellos complementos salariales frecuentes en el sector privado. En la búsqueda de acercamiento al trabajo asalariado, se pone de manifiesto el desconocimiento de las condiciones de realización y de los valores asociados con el trabajo cooperativo y autogestivo, así como las dificultades para reconocer y dar visibilidad a otros modos de hacer trabajo.

El reconocimiento de su sujeto como parte del mundo del trabajo promovió modos especiales de registro y aseguramiento, dirigidas a mitigar la vulnerabilidad derivada de dicha inserción ocupacional:¹⁷

16 La frase corresponde a la presidente Cristina Fernández en ocasión del lanzamiento del PRIST.

17 La creación del “monotributo social” a los titulares de estos programas generó formas especiales de registro del empleo asistido que permitieron que contaran con obra social, aseguradoras de riesgos del trabajo y descuentos jubilatorios. Asimismo, la sanción de la Asignación Universal por Hijo en el año 2009 creó un subsistema no contributivo de asignaciones familiares, en el que estos trabajadores estaban especialmente contemplados.

La economía social es uno de los caminos que va a ayudar a restaurar el tejido social. Pero no queremos que los trabajadores que la sostienen terminen siendo precarizados. Por el contrario, aspiramos a que se integren en el mundo del trabajo (MDS 2007, 197).

No obstante, la calidad de dichas protecciones así como los niveles de remuneración percibidos distaron de ser homologables al “trabajo decente”: las transferencias de ingresos asociadas con estos puestos nunca llegaron a alcanzar, en todo el ciclo, la medida del salario mínimo y sufrieron una depreciación continua entre 2009 y 2015.¹⁸

Asimismo, se buscó trazar una diferencia entre la economía social y lo reconocido como economía informal, en función del valor económico y del rol político y cultural de la primera (MDS 2010). En esta línea, en diversos materiales de divulgación del MDS se destacaba el aporte al PBI de este circuito económico, dando cuenta de su valor productivo (por ejemplo, MDS 2007). Sin embargo, la valoración por su función integradora dominó los discursos oficiales. Así, la relación de jerarquía entre el trabajo decente y el trabajo digno se extendía a ambos circuitos económicos:

Cuadro 1. Síntesis de las tematizaciones expertas sobre el trabajo

Trabajo decente	Trabajo digno
Asociado con la productividad	Asociado con la utilidad social
Soporte de derechos	Medio de inclusión y de organización social
Finalidad del desarrollo	Vehículo de desarrollo de capacidades humanas
Solidaridad social	Pertenencia territorial
Economía capitalista	Economía social

Elaboración propia.

Pese al rescate de la economía social, los documentos del MDS continuaban describiéndola a imagen y semejanza del “sector informal urbano”, tal como había sido definido por Hart en la década de 1970: por su finalidad de autoconsumo; por su baja dotación tecnológica y su pequeña escala; por la raigambre unipersonal o familiar de los emprendimientos.

La economía popular, entre la informalidad y la idea de “otra” economía

Hasta aquí hemos expuesto las operaciones conceptuales y discursivas por las cuales las prácticas y sujetos de las economías populares fueron tematizados por los saberes de gabinete argentinos en una doble asociación entre informalidad y economía social.

18 Hemos comparado los ingresos del programa con los niveles de la canasta básica total (tomando las estimaciones de CIFRA, realizado con base en un IPC-9 provincias). La prestación cayó desde un 78% de la CBT en 2009 a un 39% en 2015.

Esta problematización fue parte de un intenso proceso de reformulación de los saberes de Estado, que incluyó rupturas significativas con la discursividad neoliberal sobre los problemas de empleo, así como un replanteo de la mirada totalizante y estructural de las teorías de la precariedad heredadas de la *expertise* progresista local. La sensibilidad hacia la heterogeneidad de las clases trabajadoras se articuló con el establecimiento de estrategias diferenciadas (y diferenciadoras) de intervención sobre las poblaciones excluidas del empleo formal. La conceptualización e intervención sobre los problemas de empleo movilizaron reformulaciones de las perspectivas sobre el “Estado social”, no inmediatamente visibles debido al énfasis en su “restauración”, que estructuraba a los saberes de gabinete.

Los problemas de la restauración del empleo formal llevaron a los saberes de gabinete a identificar un segmento de trabajadores de subsistencia en una frontera cercana a la inempleabilidad, en la búsqueda de reorientación de las intervenciones sociales. Se trató de una auténtica revisión del concepto de desempleo, que fue yuxtapuesto a la noción de informalidad, generando una nueva categoría clasificatoria para el análisis local. Las explicaciones sobre la condición de inempleabilidad y sobre las posibilidades de su transformación produjeron una de las actualizaciones más relevantes en los saberes de inspiración progresista, una vez ubicados como “saberes de Estado”: la raigambre estructural del “empleo de subsistencia” fue desplazada y la descalificación y la empleabilidad devinieron factores nodales de explicación.

Hemos seguido las series de sentidos en tensión que anidaron en esta problematización sobre las economías populares. En su lazo con la informalidad, éstas fueron definidas por sustracción respecto de las relaciones económicas modernas y, así, sus modos de hacer trabajo fueron subordinados respecto al “trabajo decente”, vía valorada de inclusión y participación social. Esta subordinación puede pensarse como un modo de exclusión respecto del registro del trabajo (legítimo). Simultáneamente, la asociación con el “no trabajo” fue puesta en tensión por un vector central de la programática oficial del período: el reconocimiento de los sujetos “pobres” bajo la categoría de “trabajadores”. Dicho reconocimiento movilizó la apertura de una opción *política* para la reproducción de estos sujetos mediante el trabajo, afirmando y negando la inempleabilidad como condición. Ahora bien, cabe preguntarse por las características del “trabajo digno” en tanto *alternativa* para la integración de los sujetos identificados como difícilmente reconvertibles para el mercado.

La relación de subordinación del “trabajo digno” respecto del “trabajo decente” acotó el reconocimiento de la legitimidad de *otros* modos de trabajo, definiéndolos por su transitoriedad. De hecho, hemos señalado el monopolio del trabajo asalariado sobre la noción de “cultura del trabajo” y de los parámetros de valoración de un “buen” trabajo y, sobre todo, de los “buenos trabajadores”: el esfuerzo personal, la productividad. En este orden, la lógica cooperativa era continuamente descentrada pese a su valoración en los discursos oficiales. Mientras se postulaba el potencial po-

lítico y cultural de la economía social, éste se restringía en función de la centralidad del trabajo asalariado.

La producción de conocimiento sobre el “empleo de subsistencia” es indisoluble de los problemas de la gestión política de las clases populares. El reconocimiento de los protagonistas de las economías populares como sujetos de trabajo y de protección ha sido parte de la reorganización del lazo entre el Estado nacional y los territorios locales durante el período de análisis, en los que desde hacía al menos una década se elaboraban nuevas formas de politicidad. Hipotetizamos que el “trabajo digno” constituye una forma particular de vínculo entre el Estado y las economías populares que pretendió reorganizar esas politicidades. En este marco, es posible pensar la tensión entre el intento de normalización de las economías populares bajo su asociación con la economía informal y la potencial ruptura que yace en la búsqueda de legitimidad de la economía social como parte del entramado de las políticas estatales. Si el “trabajo digno” parece constituirse en *condición para* la protección y *medio* de promoción, el “trabajo decente” constituye la forma por excelencia de realización de la autonomía para los discursos expertos.

Volvemos al inicio para concluir este trabajo: las condiciones de posibilidad y los contenidos heterogéneos de las discursividades alternativas al neoliberalismo que emergieron a partir de la primera crisis que éste experimentó a finales del siglo XX. En el caso argentino, las coordenadas de la confrontación con el pensamiento neoliberal fueron definidas por la activación de las memorias del peronismo y la postulación de una posible restauración del Estado social. La alternativa a futuro fue construida a partir de la imagen de una “vuelta al pasado”. En este punto, los problemas de unas economías populares en proliferación fueron un espacio de reelaboración discursiva, aunque las “novedades” ensambladas con la “tradicción” reactivada conforman una entrelínea no inmediatamente visible y que es preciso rastrear.

Bibliografía

- Aguilar, Paula. 2015. *El hogar como problema y como solución*. Buenos Aires: Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini (CCC).
- Aguilar, Paula, Mara Gluzman, Ana Grondona y Victoria Haidar. 2014. “¿Qué es un corpus?” *Entramados y perspectivas* 4 (4): 35-64.
- ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social de la República Argentina). 2011. *La inclusión social como transformación: políticas públicas para todos*. Buenos Aires: Observatorio de la Seguridad Social / ANSES.
- Beccaria, Luis, Juan Carpio y Álvaro Orsatti. 2000. “Argentina: informalidad laboral en el nuevo modelo económico”. En *Informalidad y exclusión social*, compilado por Juan Carpio, Emilio Klein e Irene Novacovsky. Buenos Aires: Fondo

- de Cultura Económica (FCE) / SIEMPRO / Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Beccaria, Luis y Néstor López. 1996. *Sin trabajo. Las características del desempleo y sus efectos en la sociedad argentina*. Buenos Aires: UNICEF / Losada.
- Capón Filas, Raúl. 1988. "Empleo clandestino: desafío a la sociedad". En *El empleo precario en Argentina*, compilado por CIAT-OIT y MTySS, 41-58. Buenos Aires.
- Castel, Robert. 1997. *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- CIFRA (Centro de Investigación y Formación de la República Argentina). 2009. *La crisis mundial y consecuencias en América Latina. Documento de trabajo 3*. Buenos Aires: CIFRA / CTA.
- Coraggio, José Luis. 2009. "La economía social y solidaria como estrategia de desarrollo en el contexto de la integración regional latinoamericana". Ponencia presentada en el III Encuentro latinoamericano de economía solidaria y comercio justo. Montevideo, 22 de octubre de 2008.
- _____. 2002. "De la redistribución del ingreso al desarrollo de una economía social". Ponencia presentada en el Encuentro hacia el Plan Fénix. De la crisis actual al crecimiento con equidad. Buenos Aires, 18-19 de abril.
- Danani, Claudia. 2004. "El alfiler en la silla: sentidos, proyectos y alternativas en el debate de las políticas sociales y la economía social". En *Política social y economía social: debates fundamentales*, compilado por Claudia Danani, 9-21. Buenos Aires: Altamira.
- Danani, Claudia y Estela Grassi. 2008. "Ni error, ni omisión. El papel de la política de Estado en la producción de las condiciones de vida y de trabajo. El caso del sistema previsional en la Argentina (1993-2008)". En *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI*, compilado por Javier Lindenboim, 259-298. Buenos Aires: Eudeba.
- DeuxMarzi, Victoria y Susana Hintze. 2014. "Protección y seguridad social de los trabajadores asociativos autogestionados". En *Protecciones y desprotecciones 2*, coordinado por Claudia Danani y Susana Hintze, 311-362. Los Polvorines: UNGS.
- Donzelot, Jacques. 2008. *La policía de las familias*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- _____. 2007. *La invención de lo social*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Gago, Verónica. 2016. "Diez hipótesis sobre las economías populares (desde la crítica a la economía política)". *Nombres* 25 (30): 179-198.
- _____. 2015. *La razón neoliberal: economías barrocas y pragmática popular*. Buenos Aires: Tinta y Limón.
- Galín, Pedro. 1988. "Precarización del empleo en Argentina". En *El empleo precario en Argentina*, compilado por CIAT-OIT y MTySS, 1-13. Buenos Aires.
- _____. 1986. "Asalariados, precarización y condiciones de trabajo". *Nueva Sociedad* 85: 30-38.

- Galín, Pedro y Silvio Feldman. 1990. "Nota introductoria conceptual". En *La precarización del empleo en Argentina*, compilado por Pedro Galín y Marta Novick. Buenos Aires: CIAT / CLACSO.
- Goldín, Adrián. 1988. "Trabajo precario y negociación colectiva". En *El empleo precario en Argentina* compilado por CIAT-OIT y MTySS, 107-142. Buenos Aires.
- Grassi, Estela. 2003. *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*. Buenos Aires: Espacio.
- Grondona, Ana. 2014. *Saber de la pobreza. Discursos expertos y subclases en la Argentina entre 1956 y 2006*. Buenos Aires: Ediciones del CCC.
- Guilhaumou, Jacques y Denise Maldidier. 1986. "Effets de l'archive: l'analyse de discours du côté de l'histoire". *Langages* 21(81): 43-56.
- Hart, Keith. 1972. *Employment, Incomes and Equality. A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*. Ginebra: OIT.
- Hintze, Susana. 2010. *La política es un arma cargada de futuro. La economía social y solidaria en Brasil y Venezuela*. Buenos Aires: CLACSO / CICCUS.
- Hintze, Susana, Victoria Deux Marzi e Ignacia Costa. 2011. "Los organismos públicos de promoción del trabajo asociativo autogestionado en la Argentina". En *Protecciones y desprotecciones 1*, coordinado por Claudia Danani y Susana Hintze, 233-261. Los Polvorines: UNGS.
- Hopp, Malena. 2013. "Políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la Argentina (2003-2011): un balance". *Observatorio Social sobre Empresas Recuperadas* 9: 1-18.
- Lazarini, Valeria. 2010. "El campo de la economía social en debate". En *Repensando la economía social*, coordinado por Alfredo García, 11-28. Buenos Aires: Ediciones del CCC.
- Lijterman, Eliana. 2018. "Saberes técnicos y políticas sociales. La orientación de las políticas de asistencia y de seguridad social del Estado nacional dirigidas al trabajo informal. Argentina 2003-2015". Tesis para Maestría en Investigación en Ciencias Sociales en la Universidad de Buenos Aires (UBA).
- _____. 2017. "La informalidad como campo de discusión en el contexto de emergencia del concepto. Yuxtaposiciones entre problemas de empleo y de pobreza". *Trabajo y Sociedad* 29: 391-411.
- MECON (Ministerio de Economía de la Nación Argentina). 2008. *Informe Anual*. Buenos Aires: Subsecretaría de Programación Macroeconómica.
- MDS (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). 2015. *Radiografía de las políticas sociales del siglo XXI*. Buenos Aires: MDS.
- _____. 2010. *Políticas sociales del bicentenario. Un modelo nacional y popular*. Buenos Aires: MDS.
- _____. 2007. *La bisagra. Políticas sociales en acción*. Buenos Aires: MDS.

- Merklen, Denis. 2005. *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.
- Morell, Antonio. 2002. *La legitimación social de la pobreza*. Barcelona: Antrophos Editorial.
- MTEySS (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación). 2010. *Trabajo y empleo en el bicentenario. Cambio en la dinámica del empleo y la protección social para la inclusión*. Buenos Aires: MTEySS.
- _____. 2004a. *Diagnóstico del empleo no registrado*. Buenos Aires: Serie Trabajo, Ocupación y Empleo, MTEySS.
- _____. 2004b. *Segunda evaluación del programa Jefes de Hogar. Resultados de la encuesta a beneficiarios*. Buenos Aires: MTEySS.
- _____. 2003. *El libro blanco de la previsión social*. Buenos Aires: MTEySS.
- MTEySS, Banco Mundial e Instituto Nacional de Estadística e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Argentina (INDEC). 2005. *La informalidad laboral en el Gran Buenos Aires. Una nueva mirada. Resultados del módulo de informalidad de la EPH*. Buenos Aires.
- Novick, Marta. 2007. "Desarrollo e innovación: un debate en torno a la revalorización del trabajo". *Revista de Trabajo* 4 (5): 49-61.
- Novick, Marta y Estela Lanari. 2005. "Trabajo decente: significados y alcances del concepto. Indicadores propuestos para su medición". En *Trabajo, ocupación y empleo: relaciones laborales, territorios y grupos particulares de actividad*. Buenos Aires: MTEySS / SPTyEL.
- Offe, Klaus. 1990. *Contradicciones en el estado de bienestar*. Madrid: Alianza Editorial.
- Prebisch, Raúl. 1981. *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*. México: FCE.
- Revel, Judith. 2008. *Diccionario de Foucault*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Robin, Regine. 1976. "Discurso político y coyuntura". En *L'analyse du discours*, compilado por Pierre León y Henri Miterrand. Montreal: Centre Educatif et Culturel.
- Roca, Emilia, Laura Golbert y María Estela Lanari. 2012. *¿Piso o sistema integrado de protección social? Una mirada desde la experiencia argentina*. Buenos Aires: MTEySS.
- Sommers, Margaret y Fred Block. 2005. "From Poverty to Perversity: Ideas, Markets and Institutions over 200 years of Welfare Debate". *American Sociological Review* 70: 260-287.
- Taiana, Jorge. 2005. *La globalización y el desarrollo nacional. Hacia una mayor coherencia entre políticas económicas y laborales*. Buenos Aires: OIT.
- Thompson, Edward Palmer. 2012. *La formación de la clase obrera en Inglaterra*. Madrid: Capitán Swing.
- Tomada, Carlos. 2014. "Renovación de la regulación laboral en Argentina 2003-2013". *Revista de Trabajo* 10 (12): 73-80.
- _____. 2010. "Prólogo". *Revista de Trabajo* 6 (8): 13-15.

- Tomada, Carlos. 2007. “La recuperación del trabajo y de sus instituciones rectoras”. *Revista de Trabajo* 3 (4): 73-90.
- Tokman, Víctor y Paulo Souza. 1976. “El sector informal urbano en América Latina”. *Revista Internacional del Trabajo* 94 (3): 385-397.
- Topalov, Christian. 2004. “De la cuestión social a los problemas urbanos: los reformadores y la población de las metrópolis a principios del siglo XX”. En *Política social y economía social: debates fundamentales*, compilado por Claudia Danani, 41-71. Buenos Aires: Altamira.
- Trujillo, Lucía y Marianela Sarabia. 2011. “El mundo del trabajo y la territorialidad en la Argentina a partir de los hogares con programas de transferencias monetarias”. En *La complejidad del empleo, la protección social y las relaciones laborales*, 145-174. Buenos Aires: MTEySS.

Documentos legales

- Decreto 1506/2004 de Emergencia Ocupacional Nacional. Boletín Oficial 28 de octubre de 2004. Acceso el 16 de julio de 2018. Última modificación: 13 de diciembre de 2016. Acceso el 16 de julio de 2018.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/100000-104999/100473/norma.htm>
- Decreto 336/06 Seguro de Capacitación y Empleo. Boletín Oficial 4 de abril de 2006. Última modificación: 9 de marzo de 2016. Acceso el 16 de julio de 2018.
<http://data.triviasp.com.ar/files/parte3/..%5Cd33606.htm>
- Ley 26476 de Regularización Impositiva. Boletín Oficial 22 de diciembre de 2008. Última modificación: 27 de enero de 2010. Acceso el 16 de julio de 2018.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/145000-149999/148719/norma.htm>
- Ley 26940 de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral. Boletín Oficial 26 de mayo de 2014. Acceso el 16 de julio de 2018.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/230592/norma.htm>
- Resolución MDS 825/050, Programa Familias por la Inclusión Social. Digesto Jurídico, 12 de mayo de 2005. Acceso el 16 de julio de 2018.
<http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/2017/normaTexto.php?Id=110&organismo=Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social>