****

**Título de la ponencia:** De las irrupción en las calles a la gestión estatal: *La evolución de la lucha de las organizaciones sociales de la Economía popular por la Emergencia Social*

**Nombre y Apellido:** Pilar Martinez

**Afiliación institucional:** Facultad de Ciencias Sociales de la UBA - Instituto de Investigaciones Gino Germani

**Correo electrónico:** [**97martinezp@gmail.com**](mailto:97martinezp@gmail.com)

**Máximo título alcanzado o formación académica en curso:** Lic. en Sociología

**Eje temático-problemático:** Protesta, conflicto y cambio social

**De la irrupción en las calles a la gestión estatal:  
La evolución de la lucha de las organizaciones sociales de la Economía popular por la Emergencia Social**

**Introducción**

En el tiempo reciente el movimiento social de la Economía Popular se ha configurado como un actor destacado en la escena política argentina. Se constituyó como un sector con gran capacidad de movilización y de articular alianzas con diferentes gremios y actores nacionales e internacionales, así como de instalar sus demandas en la agenda pública (Maneiro y Nuñez, 2019; Rebón 2018; Villar y Muñoz, 2016). En ese sentido, en el marco del proyecto UBACyT “La protesta social como recurso político en la Argentina reciente 2015-2020” (Rebón, J.), nos proponemos como objetivo de este trabajo el análisis de las protestas sociales y acciones colectivas de visibilidad pública de los trabajadores de la Economía Popular organizados durante el gobierno del ex-presidente Mauricio Macri y parte del gobierno del presidente Alberto Fernández, y su vinculación con la evolución político-institucional en torno a la temática. A partir de ello, podremos identificar si la protesta social fue un recurso político que tuvo capacidad de manifestar demandas en la agenda pública, configurando una lucha de carácter positivo (Rebón, 2018; Schuster, 2011).

Al instaurarse el 10 de diciembre de 2015 el gobierno neoliberal encabezado por la alianza “Cambiemos” en la Argentina, los trabajadores de la economía popular organizados en diferentes organizaciones sociales como la Confederación de los Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), Barrios de Pie (BdP) y la Corriente Clasista y Combativa (CCC), desarrollaron una estrategia confrontativa con el gobierno nacional que se materializó en la Ley de Emergencia Social como demanda principal para instalar en la agenda pública (Villar y Muñoz, 2016). Particularmente, ésta emergió en la movilización de “San Cayetano” el 7 de agosto de 2016 en la que las organizaciones sociales del movimiento social de la Economía Popular convirtieron las demandas heterogéneas en un único “reclamo” bajo un lema común: Tierra, Techo y Trabajo. En ese marco se conformó el “Tridente de San Cayetano”, sumando a BdP y a la CCC en las principales reivindicaciones de la CTEP (Hindi, 2019).

Las organizaciones sociales de la Economía Popular comenzaron a confluir con actores con trayectorias distintas para confrontar a un destinatario común y amplificarse; entre ellas se encontraban la Confederación General del Trabajo (CGT) y las dos Central de Trabajadores Autónoma (CTA), sectores opositores políticos, movimientos sociales y espacios de la Iglesia Católica. Es así que a partir de las acciones colectivas y negociaciones entre los propios impulsores de la Emergencia Social y miembros del Poder Legislativo, la demanda se transformó en un Proyecto de Ley.

Para alcanzar el objetivo mencionado se confeccionó una base de noticias de prensa sobre la temática publicadas por el diario La Nación, a partir del cual se realizó un procesamiento cuantitativo y cualitativo de un catálogo de 53 eventos contenciosos sobre la temática durante el período a estudiar (EmergenciaSocial-IIGG, 2022). Las dimensiones de análisis del catálogo que se establecieron para su confección fueron: la fecha del evento, el año, el factor precipitante, las forma de acción desarrolladas, los actores protagonistas, los adherentes, las demandas esbozadas, los destinatarios de las mismas, las resultantes y los lugares y las provincias en donde se desplegaron los eventos. A su vez, se desarrolló un análisis cualitativo a la base de prensa a partir de la identificación y recolección de los principales hitos políticos e institucionales en torno a la Emergencia Social como también de hechos que fueron significativos en la lucha por la demanda pero que no forman parte del repertorio de lucha callejera. Este análisis fue fortalecido a partir del análisis documental y comparativo del proyecto de Ley presentado sobre la Emergencia social y la Ley sancionada. Para finalizar, retomando los datos recolectados y procesados, se identificaron las correspondencias entre la evolución de las protestas sociales por la demanda de los trabajadores de la economía popular referida a la Emergencia Social, y la evolución de los hitos políticos-institucionales.

**Desarrollo**

Entendemos a los movimientos sociales como una forma única de contienda política, que implica el planteo de reivindicaciones colectivas que chocan con los intereses de otros grupos sociales o el gobierno (Tilly y Wood, 2010). En ese sentido, definimos que el movimiento social de la Economía Popular está compuesto por las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano que combinan reivindicaciones de tipo programáticas, identitarias y relativas a la posición en pos de representar a los trabajadores de la Economía Popular. Por su parte, se encuentran otras organizaciones sociales que sin ser parte del movimiento de la Economía Popular, acompañaron sus procesos de lucha.

Teniendo en cuenta que las luchas llevadas adelante por estas organizaciones en las calles y sus articulaciones políticas lograron convertir una demanda común en ley (la Emergencia Social), resulta pertinente avanzar en el análisis del vínculo entre la evolución de la protesta social y los hitos políticos-institucionales que se dieron durante el período de instalación de la demanda, sanción, reglamentación e implementación de la misma. Para ello, propongo dividir el análisis en tres etapas. Para analizar los impactos políticos institucionales retomaremos la tipología de nivel de éxito de los movimientos en materia de políticas esbozados por Almeida en *Movimientos Sociales. La estructura de la acción colectiva* (2020).

1. La lucha por el tratamiento parlamentario de la Emergencia Social (10 de diciembre del 2015 - 24 de noviembre del 2016)

La Ley de la Emergencia Social como demanda principal de las organizaciones sociales de la Economía Popular en la agenda pública se constituyó a partir de una estrategia confrontativa con el Gobierno Nacional. La misma irrumpió en la movilización de “San Cayetano” el 7 de agosto de 2016, donde se configuró la alianza de los actores protagonistas de aquella protesta que comenzaron a conformar el “Tridente de San Cayetano”, siendo aquellas BdP, la CCC y la CTEP. También se destacó la participación de organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de esta ley, sectores de organizaciones sindicales, partidos políticos y referentes gremiales y políticos.

Para comenzar el análisis, cabe destacar que de los 13 eventos que se registraron en este período en torno a la problemática de los planes sociales de empleo y la necesidad de que el Estado intervenga para abordarla, 8 tuvieron como demanda principal el *tratamiento / sanción de la Ley de Emergencia Social. [[1]](#footnote-0)*

Durante esta etapa, las organizaciones sociales del Tridente de San Cayetano, impulsoras de la Emergencia Social, lograron consolidar instancias de diálogo con el Gobierno Nacional. También configuraron relaciones y alianzas multisectoriales para articular repertorios de protesta y reuniones de negociación en torno a la sanción de la ley y su tratamiento parlamentario. Organizaciones sindicales, sectores de la oposición al gobierno nacional de Macri y miembros de la iglesia se encontraron como los principales actores aliados. Desde la iglesia, quienes tuvieron un rol central en el proceso a analizar fueron los representantes de la Pastoral Social Argentina, una corriente eclesiástica vinculada al Papa Francisco. Aquellos participaron de las instancias de diálogo entre las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano con el Gobierno Nacional por la Ley de Emergencia Social, como también en reuniones y protestas desarrolladas en torno a la demanda.

La confrontación estuvo dirigida hacia el Poder Ejecutivo Nacional y el Parlamento. Para ello, el repertorio de acción (Tilly, 2008) definido se caracterizó por performances de ocupación del espacio público, principalmente, a través de movilizaciones y cortes de calle. A su vez, como ya se mencionó anteriormente, en el proceso de institucionalización de la demanda jugaron un rol central el parlamento, sectores de la política y miembros de la iglesia.

De esta forma, la lucha callejera y la construcción estratégica de alianzas (Almeida, 2020), finalmente logró alcanzar resultados positivos. Fueron 20 senadores y 15 diputados del Parlamento quienes en una reunión de negociación con las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano, garantizaron compromisos para canalizar sus demandas respecto de la declaración de una ley que las incluyera. En ese marco, el 15 de septiembre del mismo año, los senadores Juan Manuel Abal Medina (Movimiento Evita), Teresita Luna (Movimiento Evita) y Jaime Linares (GEN), presentaron un proyecto de Ley por la Emergencia Social. El proyecto promovía la creación de un millón de nuevos empleos por parte del Ministerio de Desarrollo Social, un 15% de aumento de la Asignación Universal por Hijo y la Asignación por Embarazo, y que se estableciera un salario social complementario para los trabajadores de la Economía Popular.

Para mediados de noviembre del 2016, el Gobierno Nacional decidió no prorrogar las sesiones ordinarias, obstaculizando el tratamiento del proyecto de Ley. En ese marco, el 18 de noviembre de 2016, cuando todavía el proyecto no había ingresado en la Cámara de Diputados, se desarrolló la primera movilización impulsada articuladamente por las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano y organizaciones sindicales, teniendo como principal demanda el *Tratamiento / Sanción de la Ley de Emergencia Social*. También participaron autores de la Ley, referentes sociales y políticos opositores y la Federación Agraria. Aquella estrategia confrontativa se fortaleció con la presentación de una nota al presidente de la Cámara baja, Emilio Monzó (PRO), por parte de diputados opositores, Victoria Donda (Libres del Sur) y Leonardo Grosso (Libres del Sur), con el fin de reclamar al Senado de la Nación la media sanción del proyecto.

A partir de este proceso de movilizaciones contenciosas en las calles y de articulaciones de alianzas, desde el Gobierno Nacional se respondió convocando a referentes de organizaciones sociales del Tridente San Cayetano a instancias de diálogo junto a funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social, el presidente del bloque de Diputados del PRO, Nicolás Massot y el presidente de la cámara (Emilio Monzó). El oficialismo planteó tres posibles medidas sobre las cuales avanzar: modificar el proyecto, presentar un proyecto propio o dictar un decreto con beneficios sociales. En el marco de largos y tensos encuentros, finalmente se definió avanzar con un decreto para convocar a sesiones extraordinarias con el fin de tratar la Emergencia Social, entre otros temas. Ahora bien, entre la oposición, el oficialismo y las organizaciones sociales de la Economía Popular, alcanzaron un acuerdo para tratar el proyecto[[2]](#footnote-1) al que adhirió una de las organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda (Frente Popular Darío Santillán).

Lo acordado entre las partes consistió en la declaración de la Emergencia Social por tres años, un 70% de aumento para los programa de trabajo en cooperativas vigentes en ese entonces, la creación del Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario, así como el Registro Nacional de la Economía Popular (RENATEP). También se consensuó un bono de fin de año, la actualización en los montos del plan Argentina Trabaja y el aguinaldo para cooperativistas y el compromiso de incrementar el aporte para asistencia social en $30.000 millones hasta 2019.

De esta forma observamos que las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano fueron los principales actores protagonistas en esta etapa. Desarrollaron repertorios de acción fuertes y contundentes (Tilly, 2008), principalmente movilizaciones y cortes de calle, articulando estrategias y alianzas con otros sectores. Principalmente destacamos la articulación con la CGT y las CTAs, organizaciones sindicales con alta influencia en el sistema político. Por otra parte, las principales demandas estuvieron orientadas a lograr el tratamiento de la Ley de la Emergencia social, y con ello mejorar las condiciones de ingresos de los trabajadores de la Economía Popular.

Respecto a los impactos políticos-institucionales, por un lado, se alcanzó la receptividad a nivel de acceso y agenda; por otro lado, el reconocimiento del sujeto social y de sus demandas por parte de funcionarios del Gobierno Nacional, referentes sindicales, referentes sociales y políticos opositores y organizaciones sindicales.

Se abrieron canales de diálogo entre sectores políticos y organizaciones que previamente no articulaban. Las organizaciones sociales protagonistas lograron que otros sectores sociales, políticos, sindicales y religiosos participen y promuevan repertorios de lucha callejera y declaraciones o reuniones en el ámbito parlamentario para instalar y lograr el tratamiento y la sanción de la ley, marcando el camino hacia la institucionalización de la demanda.

**Cuadro 1. Actores, demandas, formas de acción e impactos político institucionales principales de los eventos registrados por la lucha por el tratamiento parlamentario de la Emergencia Social (10 de diciembre del 2015 - 24 de noviembre del 2016)**

| **Cantidad de eventos** | **Actores principales** | **Demandas principales** | **Formas de Acciòn principales** | **Impactos políticos-institucionales** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 8 | Organizaciones sociales del Tridente de San Cayetano (100%) | Tratamiento / Sanción de la Ley de Emergencia Social (100%) | Movilización (62%) | Receptividad a nivel de acceso y agenda |
| Organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda (37%) | Mejoras en la asistencia social y en programas de empleo (50%) | Corte de calle (37%) |
| Partidos políticos (37%) | "Tierra, Techo, Trabajo, Paz, Pan" (37%) | Olla Popular (25%) |
| Organizaciones sindicales(37%) | Sanción del SSC (37%) | Asamblea (25%) |

*Fuente: Elaboración propia en base al catálogo EmergenciaSocial-IIGG, 2022*

1. Tratamiento parlamentario de la Emergencia Social (29 de noviembre de 2016 - 14 de diciembre de 2016)

El proyecto de Ley de Emergencia Social consensuado fue presentado el 29 de noviembre del año 2016 y dictaminado en comisión el 1 de diciembre del mismo año. Fue el 6 de diciembre cuando obtuvo media sanción en la Cámara de Diputados con 227 votos a favor (88,7%) tanto de diputados opositores como oficialistas, un voto (0,4%) en contra que correspondió a un diputado de la oposición y cuatro abstenciones(1,6%) de representantes del Frente de Izquierda. A su vez, el 9,4% de diputados (tanto oficialistas como opositores) se ausentó. Su sanción definitiva en la Cámara de Senadores fue el 14 de diciembre del año 2016, en una sola votación en general, por unanimidad, con 49 votos.

En continuidad con la etapa previa, fueron las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano quienes protagonizaron las reuniones de negociación con miembros del Poder Ejecutivo y del Parlamento. Sin embargo, a diferencia de la etapa previa, durante el proceso de tratamiento y sanción de la Ley, el repertorio de protestas que se destacó, a través de cortes de calle, fue protagonizado por organizaciones de izquierda tradicional con diálogo con el Gobierno Nacional[[3]](#footnote-2), organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda y organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional[[4]](#footnote-3). Desarrollaron una estrategia de confrontación dirigida centralmente hacia el Gobierno Nacional y también hacia las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano, actores que habían generado acuerdos para cambiar el proyecto de Ley e implementar distintas medidas de asistencia social, que como se dijo anteriormente, implicaban la eliminación de la cláusula 9 del proyecto original. Ahora bien, el repertorio de protestas y las performances impulsadas también mostraron líneas de continuidad con las desarrolladas en la etapa anterior.

El “no reconocimiento” se constituyó como el eje de discordia. Aquellas organizaciones se manifestaron principalmente en *rechazo al acuerdo del proyecto de Ley Emergencia Social entre el Tridente San Cayetano y el Gobierno Nacional*. A su vez, las organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional también reclamaban haber sido expulsadas de esas discusiones, es decir, no haber sido reconocidas como interlocutores, exigiendo así, *reconocimiento*.

A partir de lo expuesto se puede observar cómo las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano que habían ocupado las calles con diferentes repertorios de protestas para alcanzar el tratamiento parlamentario de la Ley de Emergencia Social, relegaron su lugar en las calles una vez logrado su objetivo. Como ya se mencionó, iniciado el tratamiento parlamentario de la misma, los actores protagonistas en las calles respecto de la Emergencia Social fueron las organizaciones sociales que habían quedado excluidas de las negociaciones y acuerdos por la Ley.

En ese sentido, podemos decir que una vez consensuado el proyecto de Ley, se inició una etapa de tramitación, en la cual, sin presencia en las calles por la sanción de la Ley, se desencadenaron resultados positivos. Se alcanzó el objetivo de receptividad de las políticas, en tanto el proyecto de la Emergencia Social se convirtió en Ley (Ley 27.345/2016).

**Cuadro 02. Actores, demandas, formas de acción e impactos político institucionales principales de los eventos registrados durante el tratamiento parlamentario de la Emergencia Social (29 de noviembre de 2016 - 14 de diciembre de 2016 )**

| **Cantidad de eventos** | **Actores principales** | **Demandas principales** | **Formas de Acciòn principales** | **Impactos políticos-institucionales** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 4↓ | Organizaciones de izquierda tradicional con diálogo con el Gobierno Nacional (50%) ↓ | Rechazo al acuerdo del proyecto de Ley ES entre el Tridente San Cayetano y el Gobierno Nacional (75%) | Corte de calle (100%) | Receptividad de las políticas |
| Una de las Organizaciones sociales del Tridente de San Cayetano (25%) | Reconocimiento (25%) | Movilización (50%) |
| Organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda (25%) | Aumento del Argentina Trabaja (25%) | Olla Popular (25%) |
| Organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional (25%) | Mejoras en la asistencia social y en programas de empleo (25%) | Acampe (25%) |
|  | Tratamiento / Sanción de la Ley de Emergencia Social (25%) |  |

*Fuente: Elaboración propia en base al catálogo EmergenciaSocial-IIGG, 2022*

1. La reglamentación e implementación de la Emergencia Social (27 de diciembre de 2016 - diciembre del 2020)

*Hacia la reglamentación e implementación de la Ley (27 de diciembre de 2016 - 27 de junio de 2017)*

A los pocos días de la sanción de la Ley de la Emergencia Social, en una reunión entre referentes de organizaciones sociales de San Cayetano y la ministra de Desarrollo Social de la Nación, Carolina Stanley, desde el Gobierno Nacional se comprometieron a reglamentar la Ley durante la primera quincena de enero. Sin embargo, la misma se resolvió por decreto dos meses después del mes comprometido.

En ese marco, y en continuidad con las etapas previas, se desarrolló un repertorio de protestas que tuvo como principales performances el corte de calle y la movilización. Los actores participantes destacados fueron algunas organizaciones sociales del tridente de San Cayetano (principalmente BdP), organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda y organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional, quienes tuvieron como demandas principales *la reglamentación de la Ley de Emergencia Social y mejoras en la asistencia social y en programas de empleo.* Por su parte, las organizaciones sociales del tridente San Cayetano desarrollaron una estrategia de confrontación en términos discursivos, acusando al Gobierno de dilatar intencionalmente la reglamentación de la Ley e ignorar su reclamos. Sin embargo, no llevaron este discurso a la realización de un repertorio de protestas en las calles.

Como respuesta a una de aquellas protestas, que tenía como principal demanda reincorporar a 20.000 personas que habían sido desvinculadas de planes sociales, autoridades del Gobierno Nacional convocaron a las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano, quienes fueron protagonistas de la protesta. En continuidad con las etapas previas, fruto del diálogo, se esbozaron compromisos para canalizar las demandas de las organizaciones: se acordó una nueva mesa de negociación para reincorporar a aquellas personas desvinculadas y comenzar con la reglamentación de la Ley de Emergencia Social el jueves 2 de marzo del año 2017.

En ese marco, autoridades del Ministerio de Desarrollo Social recibieron a referentes de organizaciones sociales del Tridente San Cayetano para comenzar el proceso de reglamentación de la Ley y para avanzar en la creación del Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario (CEPSSC), organismo a cargo del Registro de los Trabajadores de la Economía Popular (RENATEP).

Así, en vísperas de una gran movilización convocada por las organizaciones del tridente San Cayetano por la reglamentación de la Ley de Emergencia Social, el 10 de marzo del 2017, el Gobierno Nacional reglamentó la Ley mediante el Decreto 159/2017. Sin embargo, las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano mantuvieron su protesta y desplegaron ollas populares, acampe y movilización en contra de la política económica del gobierno y por la efectiva implementación de la Ley. Como principales protagonistas se encontraron las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano, organizaciones de izquierda tradicional con diálogo con el Gobierno Nacional, organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda y organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional. Nuevamente, las principales demandas fueron la *Implementación / Reglamentación de la Ley de Emergencia Social.*

Profundizando su estrategia de constitución de alianzas con otros sectores y el Gobierno Nacional, en una asamblea interna en la sede de la CTEP, las organizaciones sociales del Tridente de San Cayetano acordaron continuar en el camino de unidad con las centrales obreras, esperando en estado de alerta a los primeros días de abril del 2017, fecha en la que el Gobierno Nacional acordó comenzar a implementar la Ley. Este compromiso se ratificó en una reunión entre referentes de la CETP y funcionarios del Gobierno Nacional. Potenciando aquella estrategia, las organizaciones sociales del Tridente de San Cayetano junto con organizaciones sindicales (principalmente la CGT), lanzaron un plan de lucha contra la política económica del gobierno. La unidad establecida se demostró en diferentes acciones. Ejemplo de ello fue la movilización multisectorial a Plaza de Mayo para inaugurar un camino de unificación de las CTAs con parte de la CGT, donde las organizaciones del Tridente San Cayetano acompañaron y participaron. Otro ejemplo fue el acto del 1 de mayo donde desde la CGT se propuso la incorporación formal de los trabajadores de la Economía Popular a la central obrera. Por otra parte, con el devenir de las elecciones legislativas del 2017, las organizaciones del Tridente San Cayetano se encontraron tensionadas por las diferentes estrategias para volcarse a “lo político”. Sin embargo ratificaron la unidad en las calles y en las mesas de diálogo con el Gobierno Nacional.

Ahora bien, la reglamentación se desarrolló por etapas. Fue el 17 de abril cuando el Gobierno nacional creó el "Programa de Transición a Salario Social Complementario" (E201/2017) con el objetivo de acompañar a trabajadoras y trabajadores que participen en acciones o programas nacionales de empleo vinculados a la Economía Popular. El mismo tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2017 o hasta la efectiva implementación del Salario Social Complementario previsto por la Ley N 27.345. A comienzos de mayo, casi cinco meses después de la aprobación de la Ley, el Gobierno Nacional comenzó a implementarla definitivamente, concretando el primer giro de fondos. A su vez, se conformó una mesa política constituida por funcionarios nacionales y una mesa técnica para realizar el seguimiento de la implementación de la Ley.

De acuerdo a la cronología expuesta, y a partir de los datos recolectados, se puede observar cómo comenzado el proceso de reglamentación, las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano vuelven a tener un rol activo y a ser nuevamente los actores protagonistas principales en las protestas callejeras respecto de la demanda. Las principales demandas encontradas fueron el *aumento del Salario Social Complementari*o y *el aumento del programa Argentina Trabaja.* En ese sentido, se puede decir que las demandas en torno a la Emergencia Social se especificaron; ya no se trataba de institucionalizar la consigna en abstracto, sino más bien de conseguir mejorar la implementación de la misma.

A su vez, a diferencia de las etapas previas, el principal destinatario de la estrategia confrontativa fue solamente el Gobierno Nacional, particularmente los funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social. Se observa también que las disputas para alcanzar la reglamentación de la Ley se institucionalizaron, y en continuidad con la primer etapa, se realizaron diferentes repertorios de protesta en la calle para que la reglamentación y la implementación sean realmente efectivas y contengan aumentos del Salario Social Complementario. Asimismo, puede afirmarse que la receptividad de los resultados se desarrolla a medias, dado que se comienza a implementar la Ley pero no en tiempo y forma.

Por otra parte, durante esta etapa las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano comenzaron a esbozar demandas relacionadas con la búsqueda de reconocimiento del Gobierno Nacional. Desde la CTEP se le exigió al Ministerio de Trabajo incorporar a representantes de las organizaciones de la Economía Popular en el Consejo del Salario Mínimo, espacio tripartito que establece el valor del salario mínimo vital y móvil, con el Gobierno, las centrales obreras y representantes de las cámaras empresarias. Ante el no reconocimiento institucional, las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano impulsaron un acampe y una movilización frente al Ministerio de Trabajo. Este fue acompañado por organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional, organizaciones de izquierda tradicional con diálogo con el Gobierno Nacional y organizaciones sindicales.

**Cuadro 03. Actores, demandas, formas de acción e impactos político institucionales principales de los eventos registrados hacia la reglamentación e implementación de la Ley (27 de diciembre de 2016 - 27 de junio de 2017)**

| **Cantidad de eventos** | **Actores principales** | **Demandas principales** | **Formas de Acciòn principales** | **Impactos políticos-institucionales** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 10 ↑ | Organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional (50%) ↓ | Implementación / Reglamentación de la Ley de Emergencia Social (50%) | Corte de Calle (64%) | Receptividad de los resultados |
| Organizaciones sociales del Tridente de San Cayetano (50%) | Mejoras en la asistencia social y en programas de empleo (40%) | Movilización (36%) |
| Organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda (30%) | Aumento del Argentina Trabaja (37%) | Acampe (27%) |
| Organizaciones sindicales (20%) | Aumento del SSC (20%) |  |
| Organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional (20%) |  |

*Fuente: Elaboración propia en base al catálogo EmergenciaSocial-IIGG, 2022*

*La implementación de la Ley de Emergencia Social y la configuración de nuevas demandas (20 de julio de 2017 - 17 de septiembre de 2019)*

A cinco meses de la reglamentación de la Ley de Emergencia Social las organizaciones sociales del Triunvirato de San Cayetano mantuvieron dos reuniones con funcionarios del Gobierno Nacional para continuar trabajando la implementación plena de la Ley, como también para comenzar a trabajar una nueva demanda central en su agenda: la Ley de Emergencia Alimentaria.

Según las fuentes registradas los referentes piqueteros aseguraban que el Gobierno estaba "subejecutando" el presupuesto de la Ley de Emergencia Social, habiendo ejecutado sólo el 30% del presupuesto estipulado. En ese marco, anunciaron una movilización con el fin de que se alcance la plena implementación de la Ley de Emergencia Social y se incluyan a 150.000 familias en el Salario Social Complementario.

Ante el anuncio de la movilización y luego de intercambios telefónicos e informales entre ambas partes, los movimientos fueron convocados por el Gobierno para negociar la implementación de la Ley de Emergencia Social, postergando la movilización anunciada. El Gobierno cedió en el punto principal de discordias, estableciendo el giro de fondos que financien la Emergencia Social para alcanzar los $ 10.000 millones anuales correspondientes, la inclusión de 150.000 familias al Salario Social Complementario, un bono en fin de año y el impulso de la discusión de la Ley de Emergencia Alimentaria a partir de la confección de una mesa técnica para abordarla. Según los datos registrados en las fuentes estudiadas, para febrero del 2018 ya se habían llegado a incorporar a 100.000 nuevos beneficiarios de planes sociales con el programa Proyectos Productivos Comunitarios que se enmarca en la Ley de Emergencia Social. En ese sentido, se puede afirmar que como fruto de reuniones de diálogo y el anuncio de un repertorio de protestas, se logró la receptividad a nivel de los resultados. A su vez, el compromiso para impulsar la Ley de Emergencia Alimentaria en el ámbito gubernamental, da cuenta que como resultado se destaca la receptividad a nivel de la agenda.

El Gobierno Nacional también anunció que las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano comenzarían a ser parte del Consejo de la Economía Popular, órgano de discusión de políticas sociales creado a partir de la sanción de la Ley de Emergencia Social. En ese marco, las organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional empezaron a presionar por el mismo reconocimiento. Mientras las organizaciones sociales del Triunvirato San Cayetano replegaron parte de su presencia en la calle, las organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional, que habían quedado excluidas de la repartición significativa de recursos, volvieron a ocupar las calles para ser parte del órgano de discusión de la implementación de la Emergencia Social

De lo descrito anteriormente se puede observar cómo las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano desarrollaron una estrategia de reuniones en despacho con funcionarios del Gobierno en pos de avanzar en sus objetivos. Habiéndose configurado como un actor de influencia en el sistema político, alcanzaron sus metas en tanto receptividad en el nivel de la agenda como de políticas y de resultados.

Durante parte de esta etapa, a nivel nacional se estaba atravesando un contexto de crisis económica y social en el cual comenzaron a desarrollarse protestas callejeras de diferentes actores sociales y políticos por diversas demandas y problemáticas. En ese marco, entre la segunda mitad del 2017 hasta mediados del año 2019, se registró que las protestas de las organizaciones sociales de la Economía Popular agregaron nuevas demandas propias como respuesta al contexto social y político. Tuvieron como principales demandas la *implementación / reglamentación de la Emergen*cia *Social, el tratamiento y sanción de otras leyes impulsadas por el movimiento social de la Economía Popular, mejoras en la asistencia social y en programas de empleo, y otras de política general.* Los actores protagonistas principales que se destacaron fueron las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano, organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda, organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional y organizaciones sindicales. Por su parte, en continuidad con las etapas previas, las principales estrategias de acción colectiva fueron la movilización y el corte de calle. La estrategia confrontativa nuevamente fue hacia el Gobierno Nacional, principalmente, hacia funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

También, la alianza multisectorial se configuró y consolidó cada vez con más fuerza. Un ejemplo de ello fue un nuevo aniversario de la revolución de mayo, en el que se desarrolló una movilización multisectorial en rechazo a las negociaciones con el FMI. Otro ejemplo fue una jornada de ollas y misas que desencadenó en una "Marcha Federal por Pan y Trabajo" en la Plaza de Mayo por la sanción de las leyes que estaban siendo impulsadas por los movimientos sociales de la Economía Popular.

Más tarde, entre finales de julio y principios de septiembre del 2019, a pocos meses de que la Ley pierda vigencia, se desarrolló un repertorio de protestas con la *prórroga de la Emergencia Social* como demanda común. Aquella también estuvo acompañada por el *tratamiento y sanción de otras leyes impulsadas por los movimientos sociales de la Economía Popular, y el aumento del SSC.* Por su parte, los actores principales protagonistas fueron las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano, organizaciones de izquierda tradicional con diálogo con el Gobierno Nacional, organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional y organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda. En continuidad con las etapas previas, una de las principales estrategias del repertorio de protestas fue la movilización. Sin embargo, a diferencia de las etapas anteriores, la otra principal performance destacada de ocupación del espacio público fue la olla popular.

La prórroga de la Emergencia Social se ratificó el 23 de diciembre del 2019, a partir de la Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Pública ( 27541/2019). La misma se desarrolló a los pocos días de la asunción de Alberto Fernandez como presidente, en el marco del triunfo electoral de un frente político electoral y alianza de gobierno en la que las organizaciones sociales del Tridente de San Cayetano comenzaron a ocupar un rol central para la implementación de la Emergencia Social. En el siguiente apartado abordaremos este punto.

**Cuadro 04. Actores, demandas, formas de acción e impactos político institucionales principales de los eventos registrados durante la implementación de la Ley de Emergencia Social y la configuración de nuevas demandas (20 de julio de 2017 - 17 de septiembre de 2019)**

| **Cantidad de eventos** | **Actores principales** | **Demandas principales** | **Formas de Acciòn principales** | **Impactos políticos-institucionales** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 20↑ | Organizaciones sociales del Tridente de San Cayetano (85%) ↑ | Tratamiento y sanción de otras leyes impulsadas por los movimientos sociales de la Economía Popular (75%) | Movilización (80%) | Receptividad a nivel de los resultados, agenda y políticas |
| Organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda (60%) | Mejoras en la asistencia social y en programas de empleo (60%) | Corte de calle (45%) |
| Organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional (55%) | Demandas de política general (40%) | Olla Popular (40%) |
| Organizaciones sindicales (40%) | Prórroga de la Emergencia Social (30%) | Acampe (20%) |
| Organizaciones de izquierda tradicional con diálogo con el Gobierno Nacional (35%) | Implementación / Reglamentación de la Ley de Emergencia Social (30%) |  |
|  | Demandas sindicales (25%) |
| Aumento del SSC (25%) |
| "Tierra, Techo, Trabajo, Paz, Pan" (25%) |
| Bonos económicos (25%) |

*Fuente: Elaboración propia en base al catálogo EmergenciaSocial-IIGG, 2022*

*De las calles al Estado (11 de agosto de 2019 - diciembre del 2020)*

Aquí es importante detenernos y prestar especial atención a la nueva etapa que se abre. De cara a las elecciones legislativas, municipales, provinciales y presidenciales, las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano consagraron un salto a lo político y participaron de las fórmulas electorales del kirchnerismo/peronismo, enmarcadas en el espacio político “Frente de Todxs”. Fue el 11 de agosto del 2019 cuando con un 47,78% el frente ganó las P.A.S.O, y fue el 27 de octubre del mismo año cuando ganó las elecciones generales con un 47,46%. Luego del triunfo y la consiguiente asunción de Alberto Fernández como presidente el 10 de diciembre del 2019, las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano comenzaron a atravesar una nueva etapa. Aquellas pasaron de ocupar un lugar central en las calles a uno en el Estado; de las calles al Estado.

Su salto a la gestión estatal y a lo político se destaca en diversos hechos. Previo a la asunción de la nueva alianza de gobierno, realizaron una presentación de propuestas programáticas al futuro presidente de la Nación, relacionadas con el trabajo, la cuestión alimentaria, los planes sociales, entre otros temas. Las mismas, acompañadas de organizaciones acompañantes y miembros de la iglesia, participaron de la mesa “Argentina Contra el Hambre” impulsada por el futuro gobierno nacional, con el fin de empezar a construir medidas de gobierno. Por otra parte, desde la UTEP, miembro del Tridente San Cayetano, se realizó la presentación de un nuevo sindicato de las organizaciones de la Economía Popular, UTEP, junto con el presidente electo. También se desarrolló la presentación del “Programa del buen gobierno", donde participó el futuro ministro de desarrollo social, Daniel Arroyo, y se discutieron y presentaron las principales demandas de las organizaciones sociales de la Economía Popular, una de las cuales es poder alcanzar mayor institucionalidad para los trabajadores de la economía popular y ocupar roles de participación activa de sus dirigentes en el gobierno.

Incluso, en el discurso de asunción del Presidente de la Nación, Alberto Fernandez, se afirmó el compromiso de que todos los titulares del Salario Social Complementario puedan insertarse en el mundo laboral y cobrar por su trabajo. En ese marco, se dio la asunción de dirigentes de organizaciones sociales del Tridente San Cayetano como funcionarios en la cartera de Desarrollo Social, a cargo del área de Economía Social y de la implementación del Salario Social Complementario. En ese sentido, referentes de las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano comenzaron a ser parte del gobierno como diputados nacionales, secretarios de estado y funcionarios de otras líneas.

A los pocos meses de asunción del nuevo gobierno, irrumpió una pandemia que reconfiguró el escenario político y social a escala local y global. Para evitar la propagación del virus, desde el Gobierno Nacional se implementaron medidas de aislamiento social y obligatorio en el país. En ese marco, las posibilidades de ocupar el espacio público y desarrollar repertorios de protestas en las calles se vieron limitadas. Sin embargo, las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano, continuaron desplegando estrategias de acción y consolidando sus alianzas políticas y sociales. Ejemplo de ello fue el acto virtual por el día del trabajador donde participaron junto con otras organizaciones sindicales.

Por otro lado, desde un sector del Tridente San Cayetano se impulsó una estrategia de negociación y articulación con el presidente de la Nación y funcionarios nacionales. Uno de los referentes principales del MTE, se reunió con el presidente Alberto Fernandez y le presentó el “Plan General San Martin”, un programa de gobierno que entre sus objetivos, plantea la descentralización de la ejecución de pequeñas obras y desarrollo productivos en manos de organizaciones de la sociedad civil, iglesias y municipios, que sería desarrollado por titulares que cobrarían un Salario Social Complementario, con una contraprestación de 60 horas mensuales. Otra de las propuestas fue el diseño y la implementación de un Ingreso Universal, herramienta que rompía con el esquema de los planes sociales.

Recién el 16 de junio del año 2020 se sancionó el Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (RENATEP) (Resolución 408/2020), publicado en el Boletín Nacional en febrero del 2021. El mismo comenzó a depender de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social, área a cargo de referentes de organizaciones del Tridente San Cayetano. Este fue el último paso para complementar la reglamentación de la Ley.

Ahora bien, consagrado su salto a lo político, su consolidación de alianzas con el nuevo Gobierno Nacional y la apertura de cargos en el Parlamento y Poder Ejecutivo, las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano relegaron por completo su lugar en las calles. Transcurridas las elecciones legislativas primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, no se registraron protestas sociales encabezadas por organizaciones sociales del tridente San Cayetano en torno a la Emergencia Social. Por el contrario, se desarrollaron protestas sociales que tuvieron como protagonistas a organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda y organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional, teniendo como principal demanda la *ampliación del SSC.* En continuidad con la etapa previa, también se destacaron los reclamos por *mejoras en la asistencia social y en programas de empleo*.

Durante esta etapa se destacan repertorios de protestas de organizaciones de izquierda tradicional con diálogo con el Gobierno Nacional, organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional y organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda, desarrollando movilizaciones y cortes de calle.

De esta forma, teniendo en cuenta la principal demanda esbozada y los actores protagonistas de las protestas de esta etapa, se puede observar cómo al haber quedado excluidas del manejo de los recursos y la administración de la Emergencia Social, aquellas organizaciones han sido quienes ocuparon un lugar central en el repertorio de protestas en torno a la implementación de Ley.

A su vez, se destaca que las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano, principales actores en las protestas para lograr el tratamiento, la sanción y la reglamentación de la Ley de Emergencia Social, no solo lograron un avance positivo de la Emergencia Social sino también constituirse como un actor estratégico y con alta influencia en el sistema político. Conquistada la Ley, relegaron su lugar en las calles y configuraron nuevas demandas para conquistar. Por otra parte, comenzaron a configurar alianzas electorales con sectores políticos con quienes habían tejido alianzas para conquistar la demanda, desencadenando en un pasaje desde “afuera del Estado” hacia “adentro del Estado”.

**Cuadro 05. Actores, demandas, formas de acción e impactos político institucionales principales de los eventos registrados durante durante la etapa de las calles al Estado (11 de agosto de 2019 - diciembre del 2020)**

| **Cantidad de eventos** | **Actores Principales** | **Demandas principales** | **Formas de Acciòn principales** | **Impactos políticos-institucionales** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 6 ↓ | Organizaciones de izquierda tradicional con diálogo con el Gobierno Nacional (88%) | Ampliación del SSC (100%) | Movilización (100%) | -- |
| Organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional (50%) | Mejoras en la asistencia social y en programas de empleo (83%) | Corte de Calle (67%) |
| Organizaciones sociales acompañantes en la lucha por la conquista de la demanda (33%) | Aumento del SSC (50%) |  |
|  | Implementación / reglamentación del SSC (50%) |
| Asistencia alimentaria (50%) |
| Tratamiento y sanción de otras leyes impulsadas por los movimientos sociales de la Economía Popular (33%) |

*Fuente: Elaboración propia en base al catálogo EmergenciaSocial-IIGG, 2022*

**Conclusiones finales**

A lo largo del trabajo se observó que las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano desarrollaron repertorios de protestas contenciosos y con alto nivel de intensidad para que la Emergencia Social sea tratada en el Parlamento, convirtiéndose en los protagonistas e impulsores de los 8 eventos que se impulsaron durante aquella etapa. A lo largo de aquel proceso, las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano lograron articular alianzas y estrategias con diferentes actores de alta influencia en el sistema político: otras organizaciones sociales, disputados, funcionarios de gobierno, organizaciones sindicales, representantes de una tendencia de la iglesia.

Ahora bien, logrado aquel objetivo, aquellas comenzaron a reducir los niveles de intensidad de la ocupación del espacio público por la demanda. Incluso, como se observó en la segunda etapa, las organizaciones sociales del Tridente San Cayetano no participaron de movilizaciones en el marco de su tratamiento y sanción. Sin embargo, convertida la demanda en Ley, volvieron a desarrollar repertorios de protestas con el objetivo de que el Poder Ejecutivo implemente y reglamente la Ley en forma plena, como también de que se anuncien aumentos de los principales programas de empleo de la Economía popular, el Salario Social Complementario y el aumento del programa Argentina Trabaja. Por su parte, otras organizaciones sociales comenzaron a realizar repertorios de protesta con mayor intensidad.

Dicho esto, es posible conjeturar que los cambios en los niveles de intensidad tienen que ver con que una vez conquistada la demanda, las organizaciones sociales de la Economía Popular comenzaron a volcar su estrategia en reuniones con funcionarios del Gobierno Nacional. Aquellas ya no tenían un carácter informal, sino más bien se institucionalizaron en mesas de articulación o en la conformación del Consejo de la Economía Popular. Esto se profundizó aún más en el final de la última etapa en donde comenzaron a ser parte del nuevo Gobierno Nacional, haciéndose cargo de la implementación y la administración de la ley de Emergencia Social. Es en el avance del proceso de institucionalización, tanto de la demanda como de la participación política de las organizaciones de la Economía Popular, que aquellas comenzaron a relegar a la movilización callejera. Por su parte, las organizaciones sociales que no han sido protagonistas y partícipes de la institucionalización de la demanda, habiéndose quedado excluidos tanto de la negociación de la Ley como de la administración de los recursos de la misma, comenzaron a reclamar por cupos de Salarios Sociales Complementarios para los trabajadores de aquellas organizaciones.

Los impactos políticos institucionales de este proceso implicaron haber alcanzado receptividad a nivel del acceso, de la agenda, de las políticas y de los resultados. Respecto a la receptividad del impacto, es posible afirmar que parte de los trabajadores de la Economía Popular han logrado que desde el Estado Nacional se los reconozca como trabajadores a partir del otorgamiento de un ingreso adicional por el desarrollo de sus trabajos autogestionados con el que pudieran mejorar su poder adquisitivo para la cobertura de las necesidades básicas. No obstante lo anterior, existe otro segmento de los trabajadores de la Economía Popular autogestionados que aún no se encuentra incluido dentro de este programa, planteando desafíos a futuro sobre el alcance de esta política pública.

**Bibliografía**

-Almeida (2020). “Movimientos Sociales. La estructura de la acción colectiva”.

-Hindi, G. (2019). “La economía popular ¿Expresión novedosa del conflicto social?”. Trabajo presentado en el Congreso Nacional de Estudios del Trabajo: *Los trabajadores y las trabajadoras en el escenario actual, condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis.* Buenos Aires. Agosto.

-Maneiro, M y Nuñez, J. (2018). “Más allá de la Ley de Emergencia Social en Argentina: acción colectiva, articulaciones y negociaciones de las organizaciones de trabajadores desocupados y de la economía popular”. Ponencia presentada en IV Conferência Internacional Greves e Conflitos Sociais. Brasil.

-Muñoz y Villar (2017). “Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP en la CGT). Entre la organización sindical y el conflicto político-social (Argentina, 2011-2017)”. Artículo presentado en Crítica y Resistencias. Revista de conflictos sociales latinoamericanos n° 5.

- Rebón, J. (2018). “La política en las calles. Aproximaciones desde la Argentina reciente”. Artículo presentado en Revista de Ciencias Sociales, vol 32 nº 44. Montevideo.

-Schuster, F.(2011). “Dos días que cambiaron el futuro”. Artículo presentado en Revista Ciencias Sociales, nº7. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Diciembre.

-Tilly, Ch. (2008). “Contentious performances”. Nueva York: Cambridge University Press.

-Tilly, Charles y Wood, Lesley (2010). Los movimientos sociales, 1768-2008. Desde sus orígenes a Facebook. Barcelona: Editorial Crítica.

*Leyes:*

-Ley de Emergencia Social N° 27.345 (2016). <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=269491>

1. El objetivo principal era constituir un Salario Social Complementario financiado por el Estado Nacional para complementar los ingresos de los trabajadores de la Economía Popular organizados en cooperativas de trabajo y excluidos del mercado laboral formal. [↑](#footnote-ref-0)
2. Lo consensuado entre las partes fue eliminar la cláusula referida a la creación de un millón de puestos de trabajo [↑](#footnote-ref-1)
3. La principal organización de izquierda tradicional con diálogo con el Gobierno Nacional registrada es el Polo Obrero. [↑](#footnote-ref-2)
4. Entre las principales organizaciones sin diálogo con el Gobierno Nacional registradas se pueden encontrar el Frente de Organizaciones en Lucha (FOL), el Movimientos de Trabajadores Desocupados (MTD) y el MTR. [↑](#footnote-ref-3)