

## **IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE ECONOMÍA SOLIDARIA EN TERRITORIO: UN RECORRIDO POR LA COTIDIANEIDAD LABORAL DE SUJETOS RECEPTORES EN LA CIUDAD DE ROSARIO**

**Sofía VITALI \***

### **Resumen**

Desde un enfoque socio-antropológico abordamos las experiencias cotidianas de las familias que participan como receptoras de las políticas de economía solidaria en asentamientos irregulares de la ciudad de Rosario. Asimismo, presentamos las principales líneas de abordaje de las investigaciones que configuran este campo problemático. Luego, nos aproximamos a las diferentes políticas desarrolladas por el municipio rosarino que incluyen el enfoque territorial y la economía solidaria. También, realizamos una cartografía de los asentamientos irregulares.

**Palabras clave:** Políticas sociales; Economía solidaria; Cotidianeidad laboral; Asentamientos irregulares.

### **Résumé**

À partir d'une approche socio-anthropologiques, nous abordons les expériences quotidiennes des familles qui participent comme réceptrices des politiques d'économie solidaire dans des établissements irréguliers de Rosario. De plus, nous présentons les lignes principales d'abordage des recherches qui configurent ce champ problématique. Ensuite, nous nous approchons des différentes politiques développées par la municipalité rosarino qui incluent le point de vue territorial et l'économie solidaire. Aussi, nous réalisons une cartographie des établissements irréguliers.

**Mots-clés:** Politique sociale; Économie solidaire; Le travail quotidien; Établissements irréguliers.

### **Abstract**

In this work, across the development of a socio-anthropological approach, we propose to address the daily experiences of the families that live in irregular settlements and are the recipient of solidary economy policies in Rosario's city. Likewise, we will present the principal lines of boarding of the investigations that configured this problematic field. Then, we will make an approach to the different policies developed by the municipality of Rosario that include the territorial approach and the solidary economy. Also, we will realize a cartography of the irregular settlements.

---

\* Licenciada en Antropología. Becaria Doctoral de Conicet, Núcleo de estudios de Trabajo y la Conflictividad Social (NET)- Universidad Nacional de Rosario. Entre Rios 758, Rosario, Santa Fe. E-mail: [sofiamvitali@gmail.com](mailto:sofiamvitali@gmail.com)

**Keywords:** Social policies; Social economy; Daily experiences; Irregular settlements.

## INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la cuestión territorial y la economía solidaria han cobrado una creciente centralidad tanto en el campo académico, como en la formulación de políticas públicas representando uno de los ejes centrales para el diseño e implementación de programas sociales y proyectos.

Si bien el enfoque de desarrollo territorial es previo en términos de su aparición en la agenda de políticas sociales que la economía social, a partir del año 2003 comienzan a conjugarse, apareciendo esta última como una estrategia al interior de los procesos de desarrollo territorial. En esta nueva agenda política, los planes de promoción de autoempleo se proponen como una respuesta a la desocupación que no puede ser resuelta a partir de la política económica y desde la esfera de la producción (Hopp, 2011).

En la ciudad de Rosario, en el año 2004 se crea la Subsecretaría de Economía Solidaria, dependiente de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad (SPS). La misma intenta promover el desarrollo de emprendimientos productivos locales, brindando legislaciones y jurisprudencia necesarias para su institucionalización. En relación a los criterios de intervención se recuperan los supuestos del enfoque territorial como *locus* para el desarrollo de estas experiencias productivas. Bajo estas prerrogativas, se crean “centros de atención” para la promoción de la economía social en los distritos de la ciudad<sup>1</sup>.

A partir de 2013, en un contexto de gran visibilidad del aumento de la violencia y la criminalidad vinculado a las familias asociadas al narcomenudeo<sup>2</sup> en la ciudad, la SPS lanza el Plan de Convivencia Barrial con el propósito de incidir en espacios socio-urbanos identificados como “barrios problemáticos/priorizados”, los cuales se caracterizan por sus altos niveles de vulnerabilidad social y por sufrir con mayor agudeza la escalada de homicidios. En estos contextos urbanos, se ubican diferentes Centros de Convivencia Barrial e incorporan “centros de atención” de economía solidaria.

Recuperado estos procesos generales, en este trabajo nos proponemos abordar cualitativamente las experiencias cotidianas de las familias que habitan dichos territorios y que participan como receptoras de las políticas de economía solidaria. Partimos del supuesto de que la ejecución de estos programas plantea la generación de emprendimientos, sin atender a las condiciones en que se desarrollan dichas actividades ni a las remuneraciones alcanzadas por estos sectores para lograr su reproducción diaria.

---

1-El municipio rosarino se encuentra descentralizado en seis Centros Municipales de Distrito (CMD) (Centro, Norte, Noroeste, Oeste, Sudoeste y Sur).

2 -En 2013, la ciudad de Rosario llegó a cuadruplicar la media nacional en número de muertes violentas, lo cual puso sobre la agenda pública las consecuencias del avance del narcotráfico en Rosario y sus efectos sobre el tejido social (Diario *La Capital*, 13 de enero de 2014). Dichos procesos, ya eran reconocidos/denunciados por los pobladores de muchos barrios de la ciudad ya a mediados de los años 90', lo cual daba cuenta de la presencia a escala de la ciudad de dichos circuitos narco-delictivos (Nemcovsky, 2014).

Esta omisión tiende a reforzar la construcción de una territorialidad diferencial donde se consolidan condiciones de trabajo precarias que refuerzan sociabilidades diferenciadas.

En tal sentido, a través del desarrollo de un enfoque socioantropológico abordaremos las prácticas, relaciones y significaciones heterogéneas que construyen los sujetos, enriqueciendo así la descripción de las disposiciones formales de dichas políticas y visibilizando las interacciones entre los agentes estatales y beneficiarios. Desde una orientación metodológica cualitativa las fuentes de información utilizadas son observaciones participantes en los espacios de producción y comercialización de los emprendimientos. También realizamos entrevistas informales y en profundidad a los distintos actores que participan de la configuración de éstas políticas: beneficiarios, trabajadores municipales y funcionarios. En cuanto al recorte empírico para desarrollar nuestro trabajo, como adelantábamos, hemos seleccionado diferentes emprendimientos productivos que participan en el “centro de atención” de economía social de un Centro de Convivencia Barrial, el cual se localiza en un asentamiento irregular<sup>3</sup> de la ciudad.

En las páginas que siguen desarrollaremos, en primer lugar, una discusión de las principales líneas de abordaje de las investigaciones que configuran este campo problemático. En segundo lugar, una aproximación a las diferentes políticas desarrolladas por el municipio rosarino que incluyen el enfoque territorial y la economía solidaria. También, presentaremos una cartografía de los denominados territorios priorizados. Luego, nos concentramos en la cotidianeidad de los beneficiarios de éstas políticas, atendiendo a las diferentes modalidades del dispositivo estatal y las prácticas cotidianas que desarrollan. Por último, en las reflexiones finales repasamos los principales debates recuperados y hallazgos realizados.

## **ECONOMÍA SOCIAL Y TERRITORIO. UN ESTADO DE LA CUESTIÓN**

La bibliografía que aborda las políticas sociales vinculadas a la economía social y el desarrollo local en nuestro país y la región, coincide en señalar que el cambio en el régimen de acumulación producido durante la década de '70 ha incidido en la forma de la estructura social, y ha generado una crisis del Estado y su poder de regulación. En tal sentido, se hacen necesarios arreglos políticos e institucionales a partir de los cuales poder generar nuevas unidades de referencia que hagan posible la acción estatal (Schneider y Peyré Tartaruga, 2006).

En este marco, estudios enmarcados dentro de la CEPAL, plantean que se produce una re-espacialización del acontecer socioeconómico y político que puede analizarse desde el nuevo paradigma del desarrollo territorial. En tal sentido, plantean el carácter localizado de los procesos de acumulación, de innovación y de formación de capital social. Para estas formulaciones, la noción de territorio está conectada al desarrollo, sea por la óptica de su proyección espacial o por el papel de los actores, de las instituciones, de las formas de organización colectiva e incluso de la cultura (Moncayo Jiménez, 2002; Echeverri y Sotomayor, 2010 y Jaspers-Faijer, 2012).

En esta línea, un conjunto de estudios analizan la vinculación del enfoque territorial con el desarrollo de políticas sociales. Señalan que sus criterios de intervención permiten “superar” las limitaciones de las políticas asistenciales al recuperar las capacidades de

---

3 -Por razones de cuidado y seguridad guardamos el anonimato de los entrevistados, el Centro de Convivencia Barrial y el asentamiento en el que realizamos nuestro trabajo de campo.

los ciudadanos y los atributos singulares de cada territorio para la búsqueda de soluciones (Alburquerque, 2007; Gómez, 2014). Algunos trabajos indagan la relación entre estas políticas y la economía social y/o solidaria, ubicando a esta última como un medio para su promoción. En tal sentido, analizan las potencialidades de estos enfoques para el despliegue de las capacidades, competencias y habilidades de la comunidad (Mozas Moral y Bernal Jurado, 2006). Una serie de trabajos que podríamos caracterizar como propositivos, desarrollan un diagnóstico de éstas políticas y luego sugieren una serie de medidas a realizar por el Estado para que contenga las necesidades de las unidades productivas desde su especificidad y no pierda su universalidad (Abramovich, y Vázquez, 2004; Altschuler, y Casalis, 2006; Coraggio, 2009 y Hintze, 2003; 2010).

Otros autores plantean ciertas controversias alrededor de estas políticas, ya que se preguntan si las mismas abonan a procesos de desresponsabilización del Estado a partir del “empoderamiento” de los beneficiarios, individualizando así, problemas sociales. En tal sentido, asocian dichas políticas a las propuestas del Tercer Sector y del Banco Mundial (Kapron y Fialho, 2003; Fernández Soto y Tripiana, 2009, Strada Rodríguez, 2012; Cioli, 2013).

Ciertas investigaciones se han focalizado en el análisis de las distintas líneas de estas políticas sociales prestando atención a los sentidos construidos sobre el trabajo, quiénes son los beneficiarios y que tipo de inclusión social se proponen (Grassi, 2012; Hopp, 2009; 2011).

Una dimensión analítica particularmente fructífera es aquella que complejiza los análisis de dichas políticas desde la perspectiva etnográfica. En tal sentido, coincidimos con Carenzo (2007) al reflexionar críticamente en torno a los enfoques enrolados en el desarrollo territorial. A su entender, contienen una visión utilitarista de la cultura, desde la cual la valoración de “lo local” se hace mediante la mercantilización de la “diversidad cultural”, ocultando así las relaciones de desigualdad y dominación que constituyen los procesos identitarios de los pueblos indígenas en la actualidad.

En una línea similar, Cravino (2004) explora estos nuevos lineamientos de las políticas sociales, desde la perspectiva de la focalización. A partir de un estudio etnográfico en un asentamiento irregular señala que muchos programas sociales que recuperan el abordaje desde lo territorial, lo hacen con el fin de alcanzar sólo a la población objetivo de intervención. En tal sentido, el territorio se vuelve objeto de intervención focalizada. A respecto, Soldano (2008) agrega que estas intervenciones focalizadas con criterios territoriales refuerzan el relegamiento y el aislamiento de los sujetos y de los territorios en vez de recuperar lazos o conectividad con la sociedad ampliada. Las autoras coinciden en concluir que la intervención social del Estado mediante programas focalizados generó una fragmentación socio-espacial que ha tendido a reforzar la construcción de estatutos desiguales de ciudadanía.

Articulando campos de estudio diferenciados, recuperamos los trabajos de Fernández Álvarez, 2007; Fernández Álvarez, *et al*, 2009, Manzano, 2008 y Cravino, *et al*, 2002 quienes desde un enfoque relacional procuran restituir una visión que comprenda las políticas como producto de las tensiones generadas por diferentes organizaciones sociales y políticas que tuvieron grados variables de fuerza para imponer sus demandas dentro de la agenda de políticas sociales. De esta manera, se preguntan cómo los dispositivos estatales y las acciones colectivas se inscriben en los modos de vida de

estos conjuntos, analizando cómo los sujetos despliegan su experiencia cotidiana en una multiplicidad de espacios e identificaciones.

## **LA TERRITORIALIZACIÓN DE LA CUESTIÓN SOCIAL EN ROSARIO**

En nuestro país, el proceso de implementación de políticas de enfoque territorial comenzó durante la década del '90 de la mano del proceso de descentralización de funciones y tareas del Estado a niveles inferiores de gobierno. Esto supuso un cambio en el rol y en la relación de los gobiernos locales con la comunidad. La misma se produce en el contexto general de las reformas de Estado, junto con la privatización y la focalización de las políticas sociales. A diferencia de las privatizaciones y los programas de ajuste fiscal, que encontraron la oposición de sectores organizados (sindicatos, partidos políticos y movimientos sociales), la descentralización logró un consenso rápido y pasó a formar parte del discurso tanto de sectores adeptos a las reformas como de sus detractores (Clemente, 2004).

Este proceso fue promovido con fuerza por organismos internacionales de crédito que, en la década de 1990, tendieron a fomentar el fortalecimiento de los gobiernos departamentales. Su incorporación a la agenda se vinculó con la necesidad de reformar el Estado, mejorar su eficiencia, promover la participación ciudadana y ampliar las bases de la democracia (Oszlak y Serafinoff, 2011). En este marco, lo territorial comienza a considerarse como un espacio positivo, asociado fundamentalmente con la posibilidad de permitir y propiciar la participación social, donde el vecino es considerado como un ciudadano portador de derechos (Altschuler y Casalis, 2006).

En el contexto de 2001 y con más claridad a partir de la gestión de gobierno del 2003 comienzan a implementarse en asociación con la economía social. Bajo las mismas, se reorientan Planes Nacionales considerados como ejes para el desarrollo social. De esta manera, diferentes programas estatales estimulan la generación de “emprendimientos productivos” o “cooperativas de trabajo” donde la intervención estatal queda mediatizada por el trabajo, o mejor dicho, por el estímulo al “autoempleo” a partir de la prestación de herramientas, insumos, capacitación, etc. para que los destinatarios puedan encarar por sí mismos la satisfacción de sus propias condiciones de vida (Ciolli, 2013).

Observamos que el abordaje desde lo territorial, se realiza con el fin de alcanzar sólo a la población objetivo de intervención. De esta manera, el territorio mismo es objeto de intervención focalizada, dejando de lado los mecanismos que regulan el mercado de trabajo y las condiciones de empleo (Cravino, 2004). Así, las acciones estatales se focalizan en el apoyo a las unidades productivas (tanto cooperativas como microemprendimientos) de forma puntual, y se hace hincapié en la asistencia técnica o aportes no reembolsables según los casos.

Dentro del municipio rosarino se han implementado diferentes políticas, programas sociales y proyectos tendientes al desarrollo territorial y de la economía social. Entre las mismas queremos detenernos, como adelantamos, en el Programa de Descentralización; los Centros de Convivencia Barrial (ex-Centros Crecer) y la Subsecretaría de Economía Solidaria los cuales con diferentes énfasis recuperan como eje de trabajo estas propuestas.

Hacia fines de 1995, la gestión de gobierno rosarina, pone en marcha el Programa de

Descentralización y Modernización el cual implicó la organización territorial de la ciudad en seis Centros Municipales de Distrito (CMD). Dentro de sus objetivos ubicamos la generación de nuevas políticas de gestión que propicien la desconcentración de los servicios municipales; la coordinación de actividades de diferentes áreas de gobierno; la organización de estructuras asociativas comunitarias y una redefinición de las políticas pública (Bloj, 2008).

Dicho programa es pensado como una herramienta para permitir y propiciar la participación social, delimitando los territorios internos (distritos) y propiciando un mayor equilibrio territorial<sup>4</sup>. Así, el objetivo de la descentralización es hacer visible al territorio, el cual “(...) emerge con sus problemas, necesidades e idiosincrasias particulares y que exige la adaptación de políticas y servicios, la apropiación y comprensión de esos proceso por parte de sus habitantes” (Verdi y Maino, 2009: 11).

Dentro del proceso de descentralización, la SPS de la Municipalidad de Rosario crea el Programa Crecer<sup>5</sup>, el cual comenzó a funcionar en el año 1997. Este Programa tenía por objetivo acercar los efectores de la SPS a los diferentes barrios con las poblaciones más vulnerables de Rosario, a partir de crear Centros Crecer en los denominados asentamientos irregulares de la ciudad (Zapata, 2012; Garma y Castro Rojas, 2013).

El eje principal era promover procesos de inclusión que permitan el ejercicio de los derechos ciudadanos a partir de fortalecer las diferentes formas de organización de la comunidad, el desarrollo integral de los niños y niñas de dos a cinco años y la promoción de las familias en situación de vulnerabilidad<sup>6</sup>. Siguiendo a Zapata (2012), observamos que la puesta en marcha del Programa generó una serie de modificaciones territoriales que significaron la transformación de las ollas populares; comedores infantiles; centros comunitarios o copas de leche, en Centros Crecer. Estas instituciones preexistentes eran gestionadas en su totalidad por vecinos.

A partir de 2004, el municipio rosarino crea la Subsecretaría de Economía Solidaria, la cual es expresión, en parte, del proceso de efervescencia de distintas experiencias organizativas en la ciudad como son ferias y clubes de trueque, fábricas recuperadas, emprendimientos productivos, etc. (Vitali, 2013). La misma contiene tres líneas de trabajo: cooperativas de trabajo, fábricas recuperadas y emprendimientos productivos. De las primeras, observamos que en la actualidad se prioriza el asesoramiento legal y se administran líneas nacionales de financiamiento<sup>7</sup>. En cuanto a los emprendimientos, relevamos un fuerte y novedoso desarrollo institucional sustentado en ocho programas

---

4 -“La descentralización en la ciudad de Rosario”, documento de la Municipalidad de Rosario. Disponible en: <http://postulantes2.rosario.gov.ar/condiciones/descentralizacion.pdf> (consultado el 18/04/2014)

5 -En Rosario se establecieron 33 Centros Crecer, construidos con fondos del programa PROMIN. A partir del año 2010, estos Centros pasan a depender de la Dirección General de Infancias y Familias y cambian su denominación a Centros de Referencia Territorial (CTR). En 2013, los mismos son relanzados como Centros de Convivencia Barrial (CCB).

6 -“Experiencia Rosario, Políticas para la Gobernabilidad” documento de la Municipalidad de Rosario, 1996.

7 -La Dirección de Cooperativas y Mutuales dependiente de la Subsecretaria brinda capacitación, asesoramiento técnico y legal a cooperativas y fábricas recuperadas. A su vez, administra recursos del Plan Nacional de Desarrollo Local y economía social Manos a la Obra, a partir del cual, proveen insumos y herramientas para la producción.

específicos por rubros de producción como son Agricultura Urbana; Alimentos; Producciones animales; Pesca artesanal; Artesanías; Vestimenta y calzado; Servicios a la construcción; y Reciclado de residuos. Asimismo, se creó un marco legal y un sistema de ferias para la comercialización de sus producciones.

En relación al proceso de implementación de dichos programas, los criterios de intervención recuperan a la dinámica territorial como eje organizador de los procesos de desarrollo de estas experiencias productivas. En tal sentido, en los diferentes Centros Municipales de Distritos son creados centros de atención en los cuales se establecen Promotores de Economía Solidaria que deben informar y conectar a los interesados de conformar emprendimientos productivos con los Programas específicos y luego registrar los emprendimientos en el registro de emprendedores.

A partir de 2013, con el lanzamiento del Plan de Convivencia Barrial, se agrega como lugar de atención los CCB (ex-Crecer), los cuales son definidos como “barrios priorizados” por la SPS. El objetivo es la generación de emprendimientos productivos en el territorio, como formas alternativas de resolución de situaciones de desocupación, precarización y/o pobreza. El supuesto en el que se sustenta su intervención es que bajo la forma de emprendimientos se recupera el “capital social” de los sujetos beneficiarios, superando así las intervenciones asistenciales. Los promotores en terreno, señalan que esta modalidad de trabajo genera ciertas dificultades de implementación, ya que las poblaciones receptoras presentan grandes inconvenientes para poder conformar emprendimientos productivos ya que no cuentan con los recursos necesarios para desarrollarlos.

A continuación nos interesa realizar una breve descripción de estos contextos urbanos, ya que los consideramos una de las claves explicativas para analizar las dificultades para la conformación de emprendimientos.

## **UNA CARTOGRAFÍA DEL TERRITORIO: LOS ASENTAMIENTOS INFORMALES**

En el siguiente apartado nos interesa poder describir las principales características de los denominados “territorios prioritarios” definidos por el Plan de Convivencia Barrial y luego puntualizar en el barrio en el cual hemos realizado el trabajo de campo. Estos territorios, pueden definirse como asentamientos informales (villas de emergencias o asentamientos irregulares)<sup>8</sup> en tanto son ocupaciones de tierras realizadas de manera irregular por sus propios pobladores (Cravino, 2004).

Es importante destacar que Rosario se ubica entre las ciudades del país que presenta

---

<sup>8</sup> -Las denominadas villas de emergencia se caracterizan por ser ocupaciones de tierras urbanas vacantes, que producen tramas irregulares, con alta densidad de población y que se consideraban provisorias. En cambio, los asentamientos tienen trazados algo más regulares y planificados y ubicados sobre tierras privadas tratando de buscar su legitimación. Se puede señalar que la irregularidad es dada por la no titularidad del terreno, sin embargo a las villas miserias se añaden otros aspectos como la pobreza, la marginalidad, la exclusión que no pueden disociarse de la titularidad del terreno para un correcto estudio urbanístico del problema. Si bien las características socio ocupacionales de sus pobladores no difieren entre ambas (trabajadores poco calificados o informales) en los asentamientos se trata de tener integración con el entorno y obtener un hábitat de mejor calidad de vida y lograr la titularidad de la tierra. El genérico “asentamientos informales” indica el fenómeno de las ocupaciones en su diferentes tipologías (Cravino, 2006).

mayor número de asentamientos irregulares y villas de emergencia, llegando, según los responsables del Servicio Público de la Vivienda (SPV)<sup>9</sup>, a 114 asentamientos y un total de más de 30.000 viviendas precarias registrados para el año 2012. La expansión del fenómeno de los asentamientos informales, se produce en el contexto de procesos sociales, económicos y políticos que vivió la Argentina desde fines de la década de los setenta, donde los sectores populares sufrieron importantes transformaciones tanto por el desplazamiento - o expulsión- de las poblaciones pobres desde los ámbitos rurales hacia las ciudades como por el creciente empobrecimiento de las poblaciones urbanas (Soldano, 2008).

En Rosario, entre las principales características de estos territorios, ubicamos que en general las viviendas presentan características de construcción muy precarias algunas construidas con chapa, madera y cartón, combinadas con algunas casas de material. Las mismas son construidas por los propios habitantes. La mayoría tiene una trama urbana laberíntica, con traza de pasillos en su interior, existiendo una decena que cuentan con una extensión lineal, sobre todo a lo largo de las vías férreas o tierras fiscales. Este tipo de traza se debe, por supuesto a la falta de planificación y a la pequeña dimensión de los terrenos correspondientes a cada vivienda debido a la gran densidad de población.

En cuanto al acceso a los servicios básicos observamos grandes carencias y dificultades. Los tendidos de agua, electricidad, red de desagüe cloacal y recolección de basura no son provistos por las empresas responsables, sino que son sus propios habitantes los encargados de realizar los tendidos desde los bordes del asentamiento hacia su interior (Castagna, *et al*, 2014). De este modo, observamos que la política habitacional en los asentamientos es el resultado de la autourbanización y autoconstrucción de sus propios habitantes, quienes asumen los roles abandonados por el Estado en el marco del modelo de crisis del Estado de Bienestar (Cravino, 2004).

El asentamiento donde realizamos nuestro trabajo de campo se emplaza en tierras fiscales, las cuales fueron siendo ocupadas por familias que empezaron a llegar a ellas desde mediados de la década de los ochenta. Su ocupación fue el resultado de un asentamiento gradual, promocionado “*de boca en boca*”.

“(…) yo fui una de las que inicié este barrio, esto era todo campo, campo, campo, acá no había luz, no había agua, no había nada. Éramos 5 casitas una ahí adonde esta esa chapa y otras desparramadas. De boca en boca fue viniendo la gente y se fue poblando” (Holga, comunicación personal, octubre 2014).

Muchos de los habitantes del barrio son migrantes internos, aunque también hemos detectado historias de desplazamiento desde otras zonas de Rosario. Según señalan los entrevistados, parte de los habitantes fluctúan de un barrio a otro, “(…) en general la mayoría de la gente son gente que ha ido cambiando, por ejemplo viven dos años, tres años. (...) si si, es muy cambiante, en este tiempo han cambiado 200 familias” (Holga, comunicación personal, octubre 2014).

---

9 Según el director del Servicio Público de la Vivienda y el Hábitat (SPVH), Raúl Álvarez, se estima que cerca de 180 mil personas, casi el 20 por ciento de la población total de la ciudad, habita en viviendas precarias o asentamientos irregulares (Diario *La Capital*, 06 de mayo de 2013).

En cuanto a su situación socio-económica, en su mayoría se insertan en procesos de vulnerabilidad laboral. En este sentido, hemos relevado diferentes actividades típicas como son: el cirujeo, las “changas” en la construcción, la venta ambulante, el empleo doméstico, el “cuentapropismo” informal, el empleo industrial, y quienes no realizan ninguna actividad productiva para el mercado, como las amas de casa.

Pasando a la presencia de instituciones estatales en el territorio observamos la existencia de un Centro de Convivencia Barrial; un Centro de Salud, 2 escuelas primarias y secundarias ubicadas entre 10 y 15 cuadras del asentamiento y a 6 cuadras una parada del transporte público. Una mención especial merece el desembarco de efectivos de la gendarmería durante abril de 2014<sup>10</sup>. Este hecho impactó sobremanera en la cotidianeidad del barrio, donde según relatan los trabajadores del Centro de Convivencia Barrial, se comenzaron a relevar abusos de autoridad, que generaron una especie de “estado de sitio”, donde principalmente los jóvenes no podían permanecer reunidos en espacios públicos. Entendemos que este proceso puede abonar a la estigmatización territorial, cuestión que nos interesa abordar en futuros trabajos.

### **EXPERIENCIAS COTIDIANAS DE LA POBLACIÓN-OBJETO TERRITORIALIZADA**

En el siguiente apartado, nos proponemos abordar las experiencias cotidianas de las familias que participan como “poblaciones/objeto” de las acciones desarrolladas por la Subsecretaría de Economía Solidaria dentro del CCB. En tal sentido, abordaremos tanto las acciones estatales en el territorio, como las prácticas de los sujetos beneficiarios.

En primer lugar, queremos destacar los actos de nombramiento para la población-objeto generadas desde los dispositivos estatales, ya que tienen sus consecuentes efectos en los modos de constituirse como “beneficiarios”. Desde la Subsecretaría de Economía Solidaria, este acto de nombrar refiere a la categoría de “emprendedor”. Los orígenes del concepto nos remiten a las formulaciones del economista Joseph Schumpeter, quien lo define como persona irracional motivada por el riesgo de generar innovaciones a partir de su propia intuición.

En nuestro trabajo de campo, observamos que este término y forma de implementación genera diferentes dificultades. Asumir el riesgo de emprender, implica no sólo una actitud sino una serie de condiciones materiales, que en los contextos en donde se implementa son muy difíciles de asumir. De esta manera, en nuestras entrevistas con el promotor en terreno y nuestras observaciones en las reuniones de equipo, rastreamos la dificultad de poder encajar a los distintos “beneficiarios” bajo esta categoría.

“es difícil hablar de emprendimientos productivos, se podría hablar de proto-emprendimientos por ponerle un nombre, pero emprendimientos casi no hay, digamos que se encuentran problemáticas que necesitan otro tipo de contención para poder

---

10 -Esta acción, se realizó bajo el objetivo de “pacificar la ciudad” tal como lo denominó el gobernador de la provincia, Antinio Bonfatti (La Nación, 11/4/2014). La ocupación de estos barrios se justificó bajo la necesidad de “descomprimir en el mediano plazo el elevado nivel de violencia ligado a las disputas territoriales de los vendedores de drogas. En lo que va del año, esa guerra elevó a 93 la cifra de asesinatos” (Juan Murray, secretario de la Procuraduría de Narcocriminalidad (Procunar), Diario *La Nación*, 11 de abril de 2014).

pensar lo laboral” (Agustín, comunicación personal, abril 2014)

“A nosotros nos convoca el trabajo, problemas de desocupación, pero no podemos trabajar con una franja enorme de Promoción Social [SPV], digamos que hay personas que necesitan otro tipo de contención que nosotros no podemos hacer desde la Subsecretaría” (Agustín, comunicación personal, abril 2014)

Esto obliga a los beneficiarios a conformar emprendimientos, que muchas veces no se corresponden con sus posibilidades materiales. Los “beneficiarios” deben demostrar tanto su situación de vulnerabilidad como lo que necesitan, mediante diferentes proyectos y presupuestos. Esto requiere por parte de quienes integran estas unidades productivas mostrarse motivados por afrontar el desafío de producir para vender en el mercado, adquirir conocimientos específicos y desarrollar una serie de actividades que se suman a aquellas definidas como estrictamente productivas.

Entre los beneficiarios que logran asumir el riesgo, observamos que tienen trayectorias dentro del trabajo remunerado, y fluctúan entre diferentes estrategias de subsistencia para lograr su reproducción, cómo son las changas dentro del trabajo informal. También relevamos la complementariedad de diferentes ingresos dentro de la unidad doméstica. Otra de sus características es que han transitado por capacitaciones previas en diferentes rubros productivos.

Entre los motivos por los cuales se interesan en la conformación de emprendimientos, relevamos como principal razón los momentos en los que no consiguen “changan” o por estar “fuera de edad” para conseguirlas. Los beneficiarios también mencionan la posibilidad de sostener conjuntamente las tareas domésticas y el cuidado de los hijos con el emprendimiento. Por otro lado, algunos expresan que son los problemas de salud los cuales limitan sus posibilidades de trabajo, y por esto deciden conformar un emprendimiento familiar.

Más allá de esto, es importante señalar que la principal dificultad que presentan es que la mayoría carece del capital inicial necesario para la conformación del emprendimiento. En tal sentido, desde la Subsecretaría se estipula el otorgamiento de diferentes subsidios para conformar o sostener los emprendimientos productivos. Entre los mismos se encuentra el subsidio de emergencia cuyo fin es poder asistir a personas que no cuenten con el capital inicial para conformar el emprendimiento. Este, consta de 3 cuotas de 2000 pesos las cuales suelen extenderse a un plazo de dos meses por cada una y deben irse rindiendo con las facturas de las compras realizadas para poder recibir la siguiente. Entre los requisitos para acceder al mismo se solicita la presentación de una fotocopia del DNI, el registro social<sup>11</sup>, un informe del promotor que solicita el Subsidio y la posterior autorización de coordinación de promotores.

Otro de los subsidios es el provincial, estos llegan en partidas de hasta 15.000 pesos y están destinados a emprendedores que puedan demostrar cierta continuidad y capacitaciones previas. Entre sus requisitos se solicita la presentación de presupuestos de los diferentes materiales necesarios y acreditación de capacitaciones previas. Al igual que el anterior también se solicita fotocopia de DNI; registro social, informe del

---

<sup>11</sup> El Registro Social es un legajo creado por la Secretaría de Promoción Social en el cual se encuentran todos los datos personales y familiares de los beneficiarios de las diferentes Direcciones de la Secretaría.

promotor que solicita el Subsidio y la autorización de coordinación de promotores. Finalmente se encuentra el subsidio municipal, que consiste en una partida de entre 1000 hasta 6000 pesos para emprendedores. Los requisitos para su otorgamiento son los mismos que se solicitan por el subsidio provincial.

En nuestro trabajo de campo, relevamos que todos los “beneficiarios” han solicitado los subsidios de emergencia. Estos, pueden tardar entre 3 a 6 meses, desde su solicitud hasta su otorgamiento. A partir de esta situación relevamos que los emprendedores fluctúan entre diferentes changas para lograr su reproducción. Una vez entregado el subsidio, los emprendedores deben rendir las facturas originales de los elementos adquiridos. En la mayoría de los casos, la suma otorgada no logra ser suficiente para poder adquirir la maquinaria principal y el tiempo que transcurre para el cobro de la siguiente cuota es demasiado largo para poder ahorrarlo, por lo que terminan comprando insumos o alguna maquinaria usada o de escala doméstica.

Sólo pocos “beneficiarios” han accedido a los subsidios provinciales y por lo tanto han logrado adquirir la maquinaria requerida para poner en marcha el emprendimiento. En este sentido, nos resulta llamativo que no existan lugares en donde los emprendedores accedan a precios al por mayor. De este modo, tanto la compra de insumos como de maquinaria se paga a precios minoristas volviéndose muy elevados.

Los principales rubros productivos en los que se proyectan y/o desarrollan los emprendimientos son diferentes tipos de panificaciones para vender dentro del barrio. Muy pocos logran planificar otro tipo de producción, encontrándose producciones de carpintería artesanal y costura.

Para el análisis de las estructuras productivas de los emprendimientos, hemos realizado un estudio directo de las unidades productivas, observando la fuerza de trabajo utilizada, los medios de producción, el grado de división del trabajo al interior del emprendimiento, los ciclos de trabajo, la productividad, las fuentes de financiamiento, el volumen de la producción y su destino. A partir del mismo, podemos caracterizarlos como producción independiente/doméstica ya que la actividad se realiza en el ámbito doméstico, por familias y conocidos, siendo nula la contratación de fuerza de trabajo remunerada. Observamos que la modalidad de producción independiente/ doméstica se caracteriza por la preeminencia de la técnica manual sobre los instrumentos mecánicos, que, aún presentes, se subordinan a la mano del trabajador.

En este sentido, los emprendedores generalmente recurren a la utilización de utensilios y herramientas domésticas, como son la cocina del hogar, o la máquina de coser que no están preparadas para la producción que supere el consumo familiar. De este modo, se ve condicionada su capacidad de producción, cuestión que repercute en la jornada laboral. Los beneficiarios señalan que el trabajo dentro del emprendimiento requiere una ampliación de la jornada, tanto por las deficiencias antedichas, como por la cantidad de responsabilidades y tareas que requiere, las cuales incluyen el abastecimiento, la búsqueda de financiamiento, la producción y la venta.

Asimismo, la producción es realizada en las viviendas de los emprendedores, de manera que las condiciones habitacionales son al mismo tiempo condiciones laborales. Éstas se caracterizan como señalábamos anteriormente, por su precariedad tanto en el acceso a servicios básicos como en términos de espacio, los cuales son muy reducidos. Entre las

problemáticas que relevamos de los espacios productivos, los emprendedores señalan: “no sabes el calor que hace en la casa de tener prendido el horno todo el día”, “estoy trabajando en el patio porque el polvillo de la madera le hace mal a los chicos”, “hice un horno de barro en el patio para poder producir, pero quiero hacerle un techo para los días de lluvia”. También se presenta el inconveniente de los espacios habitacionales con respecto al almacenamiento de la producción antes de la venta y el almacenamiento de los objetos de trabajo. Frente a esto, algunos de los emprendedores señalan que optaron por colgar estanterías en las paredes donde ubican los productos y los días que se preparan para la venta, quedan inutilizadas las mesas de la vivienda.

En cuanto al abastecimiento y cantidad de insumos adquiridos, relevamos que la mayoría se abastece irregularmente, en los momentos en los que decide producir para salir a vender. Los mismos no logran acceder a los precios por mayor, ya que la cantidad de insumos que pueden comprar se ve limitada tanto económicamente (no cuentan con capital suficiente para realizar grandes compras) como por los espacios que disponen para almacenarlos. A esto se suman las dificultades de traslado de los insumos, ya que sólo cuentan con bicicletas o transporte público, por lo que les resulta muy complicado trasladar grandes cantidades.

En cuanto a la comercialización de los productos elaborados, relevamos que ninguno accede al régimen de ferias de la Subsecretaría, ya que no cuentan con la continuidad y calidad de producción demandados para su habilitación para feria. Por este motivo, la mayoría realiza las ventas dentro del barrio, algunos por encargo y otros salen a vender casa por casa. Esto dificulta el precio de los productos los cuales deben ser muy baratos para poder ser vendidos. Sólo una emprendedora tiene una clientela fuera del barrio que le permite tener otros precios. Todos mencionan que las ventas tienen temporadas, esto significa que hay períodos donde los rubros no les permiten obtener ingresos, lo cual puede ser un obstáculo para el sostenimiento de la producción.

Por otra parte, hemos relevado que más allá de que se haya creado la categoría de Monotributo Social, la cual reconoce la realización de actividades productivas, comerciales y de servicios por parte de la población en situación de vulnerabilidad social, la mayoría de los emprendedores se encuentra exenta del sistema de seguridad social.

En líneas generales hemos observado que la generación de emprendimientos productivos en contextos de alta vulnerabilidad presenta múltiples dificultades. En tal sentido, las prácticas productivas cotidianas de los emprendedores se producen en condiciones de gran precariedad tanto de los espacios de producción, condiciones de trabajo y por su desprotección legal como trabajadores. Esto genera una baja capacidad productiva y escasas posibilidades de sostenimiento.

## **REFLEXIONES FINALES**

En este trabajo hemos recuperado elementos analíticos que nos permitieron abordar la cotidianeidad de los sujetos receptores de políticas de economía social implementadas por el municipio rosarino en uno de los denominados “territorios priorizados”.

Luego de presentar las principales líneas de discusión y aportes de aquellas investigaciones focalizadas en las políticas territoriales y de economía social, realizamos una indagación tendiente a historizar el surgimiento e implementación de estas políticas

en Rosario. Allí recorrimos las principales características y objetivos del modelo de gestión territorial y economía social, a partir del cual se propone la generación de emprendimientos productivos en el territorio, recuperando el “capital social” de los sujetos beneficiarios, como formas alternativas de resolución de situaciones de desocupación, precarización y/o pobreza.

Desde un abordaje centrado en la cotidianeidad laboral, identificamos cómo en contextos de vulnerabilidad urbana, el modelo de gestión territorial tiende a reforzar la construcción de una territorialidad diferencial a partir de responsabilizar a los sujetos objeto de intervenciones de su propia condición, sin intervenir en los mecanismos generales de integración social. En tal sentido, a partir de la descripción de los asentamientos irregulares dimos cuenta de la precariedad habitacional, las dificultades en el acceso a los servicios básicos, los cuales ponen en cuestión al apelativo “territorio priorizado” del dispositivo estatal.

Por otro lado, identificamos las principales dificultades que atraviesan los “beneficiarios” en su interacción con la Subsecretaría de Economía Solidaria. Entre las mismas ubicamos el desfase entre los plazos administrativos para poder acceder a los subsidios, como por la insuficiencia de su monto. También por la ausencia de bancos de insumos que permitan acceder a precios por mayor, como por la inhabilitación a los espacios feriales. Observamos que las prácticas productivas de los emprendedores se producen en condiciones de precariedad tanto laboral como de los espacios de producción. Estos se desenvuelven con escasos recursos materiales para iniciar la producción; utilizando medios de trabajo no industriales, con baja capacidad productiva y con bajo volumen de venta de los productos elaborados. Este hecho condiciona la capacidad de producción de los emprendimientos, lo cual implica que no haya posibilidad de acumulación de capital y solo permite la reproducción de la fuerza de trabajo y la subsistencia familiar en complemento con otras estrategias de subsistencia.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Abramovich, A. y G. Vázquez (2004): “La difícil construcción de una Economía Social. Los emprendimientos productivos de la economía popular, Sectores populares y emprendimientos socio-productivos” en Foro Federal de Investigadores y Docentes. La Universidad y la Economía Social en el Desarrollo Local. Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo Social, Presidencia de la Nación. 2004

Alburquerque, F. (2007): “Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local”. En Revista OI DLES - Vol 1, N° 0, Madrid: 39-61.

Altschuler, B. y A. Casalis (2006): “Aportes del Desarrollo Local y la Economía Social a una estrategia nacional de desarrollo”, en: García Delgado, Daniel y Luciano Nosetto, (comps.) *El desarrollo en un contexto postneoliberal. Hacia una sociedad para todos*, Colección Transformaciones, CICCUS-FLACSO, Buenos Aires.

Bloj, C. (2008): “Itinerarios de deliberación ciudadana. El programa Presupuesto Participativo del Municipio de Rosario (Argentina)”. En revista *Iberoamericana* año VIII, n° 32, Berlín: pp. 31-50.

Carenzo, S. (2007): “Territorio, identidades y consumo: reflexiones en torno a la

construcción de nuevos paradigmas en el desarrollo”. En revista *Cuadernos de Antropología Social* N° 26, Buenos Aires: pp. 125-143.

Castagna, A.; Raposo, I. y Woelflin, M. (2014): “Crecimiento económico y desarrollo urbano. La problemática de los asentamientos irregulares en rosario”. En *XIII Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII)*. Salvador, Brasil.

Cioli, V. (2013) “El papel de las políticas de economía social en la matriz socio-asistencial argentina” en Revista *Iberofórum*. Año VIII, No. 15. México: pp. 31-63.

Clemente, A. (2004). “Descentralización y desarrollo en América latina. Las contradicciones de una ecuación incompleta”. En Rhi-Sausi J.L. (comps.) *El desarrollo local en América Latina. Logros y desafíos para la cooperación europea*, Caracas.

Coraggio, J. L. (2009) “Visión sobre el enfoque de desarrollo territorial” en documento de trabajo n° 4. seminario de enfoque territorial. Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios. INTA ediciones. Buenos Aires.

Cravino, C. (2004): “El barrio concebido como comunidad. Reflexiones acerca de algunos supuestos presentes en la focalización territorial de políticas asistenciales”. En revista *Cuaderno Urbano* N° 4, Resistencia: pp. 75-98.

Cravino, C.; Fournier, M.; Neufeld, M. R. y Soldano, D. (2002) “Sociabilidad y micropolítica en un barrio “bajo planes””; en Andrenacci, Luciano (organizador): *Cuestión social y política social en la Argentina contemporánea*; UNGS / Ed Al Margen, La Plata.

Echeverri R. y Sotomayor O. (2010): *Estrategias de gestión territorial rural en las políticas públicas en Iberoamérica*. CEPAL - Colección Documentos de proyectos, Santiago.

Fernandez Alvarez, M. I.; Grimberg, M. y Carvalho R. (2009): *Estado y movimientos sociales: estudios etnográficos en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Antropofagia.

Fernandez Alvarez, M. I. (2007) “De la recuperación como acción a la recuperación como proceso: prácticas de movilización social y acciones estatales en torno a las recuperaciones de fábricas”. En revista *Cuadernos de Antropología Social* N° 25, Buenos Aires: pp. 89-110.

Fernández Soto, S. y Tripiana, J. (2009): “La relación del Estado y la sociedad civil en la configuración de la Economía Social: políticas, sentidos y prácticas en relación a la pobreza.” Ponencia en 9º Congreso Nacional de estudios sobre el Trabajo, Buenos Aires.

Garma, Ma.E. Y Castro Rojas, I. (2013): “La gestión de la política de asistencia y promoción social en Rosario (2003-2011)”. En Revista *Cátedra Paralela*, vol. 2013, no 10, Rosario: pp. 174-201.

Grassi, E. (2012): “La política social y el trabajo en la argentina contemporánea. Entre la novedad y la tradición” En revista *e-l@tina*, Vol. 10, núm. 39, Buenos Aires: pp. 5-33.

Gómez, A. (2014): “Territorio y política social: un mejor Estado para un nuevo escenario” en *Revista Políticas Sociales*, Año 1 Número 0. Buenos Aires: pp. 21-28.

Hintze, S. (2010): *La política es un arma cargada de futuro: economía social en Brasil y Venezuela*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales- CLACSO, Buenos Aires.

Hintze, S. (2003) “Estado y políticas públicas: acerca de la especificidad de la gestión de políticas para la economía social”. Ponencia en el *Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración Pública*. Córdoba.

Hopp, M. (2011): “Relación Estado-sociedad civil en las políticas de desarrollo socio-productivo en Argentina contemporánea” en revista *R. Katál*. Vol. 14, n. 1, Florianópolis: pp. 13-22.

Hopp, M. (2009): “La construcción de sentidos del trabajo en las políticas de desarrollo socio-productivo en la Argentina post-convertibilidad”. En *Margen Revista de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, N° 55, España: pp. 1-13.

Jaspers Faijer, D. (2012): *Población, territorio y desarrollo sostenible*. CEPAL – Colección Documentos de proyectos, Chile.

Kapron, S. y Fialho, A. (2003): “Políticas públicas para la economía solidaria”. En Cattani, A.D. (organizador): *A outra economia*, Veraz Editores, Porto Alegre.

Manzano, V. (2008): “Etnografía de la gestión colectiva de políticas estatales en organizaciones de desocupados de La Matanza-Gran Buenos Aires”. En *Revista Runa*, N° 28, Buenos Aires: pp.72-92.

Merlinsky, G. y Rofman, A. (2004): “Los Programas de promoción de la Economía Social: ¿Una nueva agenda para las políticas sociales?” en Forni, F. (comp) *Caminos solidarios de la economía argentina*. Ed. CICCUS, Buenos Aires.

Moncayo Jiménez E. (2002): *Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización* Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES Dirección de Gestión del Desarrollo Local y Regional S E R I E gestión pública 27, Santiago de Chile.

Mozas Moral A. y Bernal Jurado E. (2006): “Desarrollo territorial y economía social”. En *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n° 55, CIRIEC-España: pp. 125-140.

Nemcovsky M. (2014): “Políticas socio-educativas y territorio. Una descripción preliminar”. En *Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*, año 10, número 9, Rosario: pp. 149-161.

Oszlak O. y Serafinoff V. (2011): “Acerca del diseño institucional: apuntes para el caso uruguayo” en José Raúl Rodríguez (ed. y coord.) *Aportes y reflexiones para la agenda nacional de descentralización*, Uruguay Integra, Montevideo.

Schneider S. y Peyré Tartaruga I. (2006): “Territorio y Enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales”, en Manzanal, M.; Neiman, G. y Lattuada, M. (Org.) *Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Territorio*. Ciccus, Buenos Aires, 2006.

Soldano D. (2008): “Vivir en territorios desmembrados. Un estudio sobre la fragmentación socio-espacial y las políticas sociales en el área metropolitana de Buenos Aires (1990-2005)” en Alicia Ziccardi (comp.) *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI* / Alicia Ziccardi. – Siglo del Hombre Editores, Bogotá

Strada Rodríguez, J. (2012) “Debates al interior de la Economía Social: la reconfiguración neoliberal y la visión regeneradora de las políticas sociales”. En revista *Papeles de Trabajo* n° 24, Rosario: pp. 49-72.

Verdi I. y Maino J. (2009) “10 Años de Descentralización en Rosario: Tensiones, Transformaciones y Desafíos”. En *5° Congreso Argentino de Administración Pública*, San Juan.

Vitali, S (2013) “*El trabajo en la “Economía Social”. Un acercamiento a las experiencias productivas de los “emprendedores” que participan de un Programa municipal de la ciudad de Rosario.*” Tesis de Licenciatura en Antropología, Mimeo. Rosario. Escuela de Antropología. Facultad de Humanidades y Artes. UNR.