

IV Conferência Internacional Greves e Conflitos Sociais

Grupo de Trabalho .X Labour conflicts and trade unionism

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.

María Maneiro (CONICET/IIGG-UBA) mariamaneiropinhero@gmail.com

Javier Nuñez (IIGG-UBA) javiern1991@gmail.com

Introducción

Esta ponencia busca reintroducir el estudio de la lucha de las organizaciones de trabajadores desocupados (y de la economía popular) en los primeros años de la administración presidencial de Mauricio Macri (2015-2019). El análisis propuesto se focaliza en la demanda de una legislación de emergencia social. Aquí se promueve una revisita actualizada de los estudios en torno a la acción colectiva de los trabajadores desocupados e informales a partir de la descripción y el análisis de la lucha de sus organizaciones ante esta demanda.

Entendemos que este proceso de lucha tiene dos características particulares. La primera es la articulación establecida con la Iglesia Católica y los intentos sistemáticos de vinculación con las centrales sindicales. La segunda es continua demanda de las organizaciones de trabajadores desocupados tanto al Poder Ejecutivo como al Legislativo.

El proceso de lucha es descrito a partir de una periodización que contiene tres momentos. Durante el primer momento se establece la articulación entre las tres organizaciones centrales de este proceso y se le da entidad a la demanda del proyecto de emergencia social. El segundo momento -en el cual el proyecto de ley es aprobado con modificaciones

significativas - se caracteriza por una fuerte interacción con los poderes del Estado. Finalmente, el tercer período se identifica con las luchas enfocadas en la reglamentación de la ley emergencia social.

La base empírica de esta investigación se encuentra en 213 noticias publicadas en periódicos nacionales acerca de la lucha por la emergencia social. El rango temporal que incluye este estudio es desde agosto de 2016 hasta marzo de 2017.

A modo de contexto

La ley 27.345 -conocida como Ley de Emergencia Social- surge de la demanda de las organizaciones de trabajadores desocupados y de la economía popular¹. En esta ponencia analizaremos la instalación de este reclamo, la presión por su aprobación, las negociaciones en las diversas esferas de gobierno y la articulación con otras instituciones e organizaciones que colaboraron para este logro. Sin embargo, antes de pasar a dicha exploración es menester presentar a los sujetos más dinámicos en este proceso de lucha. La Central de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), Barrios de Pie (BdP) y la Corriente Clasista y Combativa (CCC).

La CTEP se constituye como una organización gremial de los trabajadores informales que surge en el año 2011. Entre las organizaciones que la conforman asume primacía el Movimiento Evita (ME), organización creada en 2004 en la convergencia de organizaciones sociales kirchneristas. Esta organización tuvo una fuerte participación en programas socio-laborales durante las gestiones de gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) sobre todo por su relevancia en la puesta en marcha y la ejecución del Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina trabaja en el año 2009². Otros participantes son: el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), la cooperativa textil La Alameda, el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNER) por los

¹ En este trabajo no podemos ingresar en los aspectos ligados a la forma de nominación de los sujetos de estas acciones. Estas referencias son nativas y remiten a colectividades que demandan políticas socio-productivas que suturen las dificultades de afiliación por la vía laboral clásica. La economía popular, dentro de esta red de sentidos, articula las modalidades más o menos formalizadas de trabajo cooperativo o de subsistencia de estas fracciones sociales.

² Sobre este tema ver Longa (2016)

Trabajadores, el Movimiento Popular la Dignidad (MPLD), el Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI), la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT), la organización social y política Los Pibes, Patria Grande, Seamos Libres y la Garganta Poderosa.

BdP³ es una organización social surgida en el año 2002 ligada a Libres del Sur. Sus partícipes habían tenido actividad dentro de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) bajo el nombre CTA de los barrios. Durante la crisis de 2001-2002 toman este nombre y se distancian de la central sindical mencionada. BdP fue acercándose a la base del gobierno kirchnerista durante el año 2004 y se separa en 2008, tanto dentro del oficialismo como de la oposición ha tenido una acción sumamente relevante. Durante los años en que forma parte de la base del gobierno nacional su participación en programas socio-productivos es importante, destacándose la actividad en el programa Manos a la Obra en los primeros años del gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007). Con posterioridad, luego de su alejamiento constituyen la organización más activa en la lucha por el ingreso en el programa del Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina trabaja durante los años 2010-2011⁴.

La CCC es una corriente sindical de carácter nacional partícipe de la Central General de Trabajadores (CGT) vinculada al Partido Comunista Revolucionario (PCR) que contiene un eje de trabajo territorial y con desocupados. Su origen se remonta a la década del '90. Durante esa década, en torno a los trabajadores desocupados, articulaba con la Federación de Tierras y Viviendas (FTV), teniendo un fuerte peso en el eje matancero. Desde 2003 ha ido distanciándose de la FTV y constituyó una de las organizaciones más combativas durante todos los gobiernos kirchneristas. Su combatividad, tal como hemos analizado en un trabajo previo (Maneiro, 2017) no le impidió sino colaboró en el ingreso a las diversas propuestas de tipo socio-productivas que se fueron poniendo en marcha en esos años.

Estas tres organizaciones aparecen en los medios de comunicación como el “Triunvirato Piquetero” que lucha y negocia con los poderes del Estado por la puesta en marcha de esta política social para los desocupados y los trabajadores de la economía popular. Sin embargo, tal como se describirá posteriormente, en algunos momentos puntuales se pueden

³ Un interesante estudio sobre esta organización fue realizado por Gradín (2016)

⁴ Este proceso de lucha fue estudiado por nosotros previamente. Ver Maneiro (2017).

identificar otras organizaciones que no se incluyen en las mencionadas, pero que también participan de la contienda. Estas acciones incluyen a la Iglesia Católica -que participa de algunas de las negociaciones-⁵ y a las dos centrales de trabajadores -CGT y CTA⁶. En relación a estas últimas, el acompañamiento se da en un doble sentido: así como las organizaciones de trabajadores desocupados y de la economía popular participan de algunas de las acciones de la CGT y la CTA, esas centrales también formaron parte de los reclamos de las organizaciones, en especial en los primeros dos períodos de los que se dará cuenta. Dicha articulación supone un cambio respecto a la modalidad histórica de acción de la CGT, clásicamente distante de los reclamos de trabajadores desocupados.

Estrictamente, la demanda de sanción de esta Ley tiene como referente principal el poder legislativo. Éste desde las elecciones de 2015 se ha reconfigurado sustantivamente. Si bien la Cámara de Senadores siguió teniendo mayoría del Frente para la Victoria (FPV)⁷, la Alianza Cambiemos⁸ fue exitosa en lograr la aprobación de varios proyectos de ley a partir de negociaciones con gobernadores y aprovechando las divisiones al interior de la oposición, en particular entre sectores más afines al kirchnerismo y otros que han establecido una distancia con el gobierno anterior.

Sin embargo, y a pesar de que la referencia central respecto de la demanda aparece en el poder legislativo, el poder ejecutivo, en su cartera de desarrollo social, comandada por Carolina Stanley, también emerge como una alteridad sobre la cual asentarse. La interpelación al poder legislativo -que supone cualquier reclamo por la sanción de la una

⁵ Es menester mencionar que Juan Grabois, Dirigente del MTE y figura pública de la CTEP es designado Consultor Pontificio del papa Francisco en junio de 2016.

⁶ La Confederación General de Trabajadores es la organización gremial de tercer nivel más importante; ésta contiene a la mayor parte de los gremios. Su actuación durante el neoliberalismo fue duramente criticada por algunos referentes gremiales que terminaron creando otras instituciones de articulación gremial. La Central de Trabajadores Argentinos se crea a en este contexto y tiene entre sus sindicatos de base, mayoritariamente, a los empleados del estado. Esta central tuvo, desde su origen, mayor apertura a las demandas de los trabajadores desocupados y los trabajadores informales.

⁷ FPV es el nombre de la alianza que había llevado a Daniel Scioli como candidato a presidente en 2015, bajo la aprobación de Cristina Fernández de Kirchner (CFK). Luego de la derrota electoral las diferencias internas entre los peronistas no kirchneristas y los seguidores de CFK fragmentaron a la oposición y dieron como resultado un apoyo parlamentario a las propuestas oficialistas.

⁸ La Alianza Cambiemos está conformada por el radicalismo, la Coalición Cívica y el partido Propuesta Republicana (PRO). Ésta resulta victoriosa en las elecciones presidenciales de 2015.

ley- no puede verse al margen de negociaciones con el ejecutivo, que debe reglamentar esa legislación y tiene capacidad de vetarlo.

Así, el reclamo de las organizaciones de trabajadores populares y de la economía popular se encuentra envuelto en una constelación formada por diferentes arenas de negociación: de las organizaciones con el Gobierno -directamente y a través del avance del proyecto en el Congreso; de las centrales sindicales, que incluyen su apoyo entre otros reclamos; y de los senadores de la oposición con el ejecutivo. La novedad, en relación a otros momentos históricos, no yace, ciertamente, en la existencia de relaciones entre organizaciones de la economía popular y el Ministerio de Desarrollo Social, sino en cómo la interpelación al Congreso media en esas negociaciones. Así, las organizaciones intercalan acciones directas con acciones colectivas de negociación institucional con dos poderes del Estado.

Precisiones teórico-metodológicas

El trabajo que presentamos, como ya fue dicho, se basa en el universo de noticias publicadas por el Diario La Nación⁹ relativas a las acciones realizadas por las organizaciones de trabajadores desocupados y de la economía popular que tienen como norte la demanda de la aprobación y/o la reglamentación de la Ley de Emergencia Social desde agosto de 2016 hasta marzo de 2017. Este universo se compone de 213 notas. El recorte temporal está justificado porque durante el mes de agosto de 2016 se realiza la primera acción cuyo contenido se asocia a la demanda de esta Ley (a pesar de que ésta aún no aparece enunciada) y en marzo de 2017 se decreta la reglamentación de la misma.

El trabajo de sistematización de la información fue de tipo cualitativo. Después de la lectura exhaustiva del conjunto de notas, se realizó una base de datos cualitativa en el que se registraron todas las acciones producidas por las organizaciones, con este recurso se logró elaborar la cronología que se presenta a posteriori.

⁹ La elección del Diario La Nación se basa en que una prueba inicial mostró que era el medio que mayor cantidad de información proveía respecto del tema indagado en este trabajo.

La noción de acción colectiva que sustenta este trabajo retoma –parcialmente- sugerencias de Tilly (2010). Éstas poseen un carácter colectivo y suponen demandas cuyo destinatario y responsable respecto de la resolución del problema planteado son los poderes del gobierno del Estado. Así como está delimitada nuestra definición de acción implica tanto acciones directas -es decir que se producen por fuera de las instituciones de representación vigente y que asumen formatos diverso, entre ellos movilizaciones, actos públicos, ollas populares, cortes de vías públicas, etc-. como acciones emprendidas por las organizaciones dentro de las negociaciones institucionales -tales como encuentros y reuniones con representantes y funcionarios, presentación del proyecto, etc¹⁰. Asimismo, se han registrado también las acciones en busca de construcción de alianzas y solidaridades para el logro de los objetivos propuestos.

La descripción previa incluye una categorización primaria del repertorio; ésta divide acciones colectivas de acción directa y acciones colectivas de negociación institucional. El contrapunto y/o la articulación entre ambas formas de constituye uno de los nudos de indagación del presente trabajo.

Descripción del proceso

Como se ha mencionado en la introducción, entendemos que el proceso de lucha en torno a la aprobación y puesta en marcha de la Ley de Emergencia Social supuso un fuerte proceso de acción llevado adelante por las organizaciones de trabajadores desocupados y de la economía popular. Nuestra propuesta es entender dicho proceso a partir de tres momentos diferentes. En los apartados siguientes describiremos en detalle las acciones producidas en cada uno de ellos y a partir de su análisis propondremos una caracterización de cada uno.

Primer período

Este primer momento se desarrolla desde agosto hasta octubre de 2016 y se caracteriza por la confluencia de una serie de organizaciones hacia la elaboración de la demanda, la

¹⁰ Acerca de la noción de acción directa y su distinción respecto de las institucionalidades dominantes ver Pérez y Rebón (2012).

aproximación de la demanda a los representantes legislativos y la formalización del proyecto de Ley para enviar al Poder Legislativo.

El rito iniciático comienza con peregrinación al Santuario de San Cayetano en Liniers. Esta procesión se desarrolla todos los 7 de agosto, día en que se conmemora su muerte, y tiene como objeto pedir (y/o agradecer) al patrono del pan y del trabajo¹¹. Sin embargo, durante esta jornada específica participaron una serie de organizaciones sociales que confluirán en la demanda de la Ley Emergencia Social. Ellas son BdP, la CTEP y la CCC. El pedido de estas organizaciones es que se busque una solución para los desocupados y la economía popular. En ésta aún no aparece mencionada la Ley de Emergencia Social, sin embargo, las demandas contienen un requerimiento que se irán desarrollando progresivamente en la demanda mencionada. Por el tipo de acción específica se encuentra entre sus aliados directos a la Iglesia Católica, a la cooperativa La Alameda –que tiene un vínculo histórico con la Iglesia-. En esta también confluyen fracciones de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), algunos referentes del peronismo y del kirchnerismo.

Si bien esta acción expresa consignas en contra de la política económica y demanda políticas específicas para el sector, su eje parece estar más en la expresividad de la confluencia entre organizaciones diversas y referentes políticos de la oposición. En este sentido el período se inicia en esta confluencia de actores dentro de un marco de demandas en proceso de desarrollo y maduración. La búsqueda de alianzas y solidaridades se observa también en la reunión que las organizaciones sociales realizan ese mismo día en con la Central General de Trabajadores (CGT) demandándoles apoyo para las demandas de los trabajadores desocupados y de la economía popular.

Esta acción inicial se continúa semanas más tarde, para fines del mes de agosto, con una reunión de BdP, la CCC y la CTEP con representantes del poder legislativo. Este encuentro, en el seno de la principal institución de representación del pueblo expone el curso de la transformación de la demanda en torno a un proyecto de ley. Este momento de acción se complementa con un acampe realizado por BdP frente al ministerio de trabajo. La bifrontalidad tanto respecto del tipo de acciones como del doble destinatario emerge con claridad en este tándem. Una reunión con los representantes y un acampe frente a un

¹¹ Esta peregrinación ha sido estudiada por Edna Muleras. Entre sus trabajos se puede ver “El proceso de San Cayetano: ¿una concentración multitudinaria?” (Muleras, 1994).

ministerio nacional; un compendio del repertorio y su pivote entre los poderes del gobierno del estado parece configurar el momento final de los antecedentes respecto del proyecto de ley. Desde la acción que sigue, la demanda de la Ley de Emergencia Social ya aparece formulada con claridad.

Para comienzos del mes de septiembre, BdP realiza cien ollas populares contra la pobreza. La magnitud de esta acción merece ser atendida, la realización de una centena de ollas populares conlleva una fuerte denuncia respecto del problema de la pobreza y el hambre y en su expresión, dota a miles de personas de alimento. Asimismo, esta acción nos interpela como investigadores en relación a sus formas de registro. ¿Son cien acciones en un día o una acción con cien focos? Sea como fuere, la relevancia de esta actividad es insoslayable mostrando ya el incipiente papel dinamizador de la acción colectiva que tiene la organización BdP, que actúa tanto en forma independiente como articulada a las otras dos.

Pocos días más tarde, el 9 de septiembre, BdP, la Ctep y la CCC se encuentran con la CTA autónoma para acrecentar la red de alianzas por la Emergencia Social, la construcción de la articulación que fue central durante el mes de agosto no ha terminado, sino que se superpone a la instalación de la demanda en el espacio público.

Para mediados de mes los senadores del FPV presentan el proyecto demandado por las organizaciones que solicita la declaración de la Ley de Emergencia Social por un año, el aumento de AUH, la creación de puestos de trabajo para cooperativistas y la institución del Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario (CEPSSC). Las acciones previas muestran así un primer resultado, logrando la respuesta positiva de un grupo de senadores que inician formalmente el proceso de institucional de tratamiento del proyecto de ley.

En el proyecto de ley, resaltan dos elementos que no formarán parte del texto finalmente aprobado. Primero, el proyecto propone la creación de un millón de puestos de trabajo a través de cooperativas, siguiendo el programa de Ingreso Social con Trabajo del 2009. Segundo, el proyecto incluía la formación de una Obra Social de Trabajadores de la Economía popular (Hopp, 2017).

El proceso de búsqueda de alianzas y solidaridades se mantiene en el tiempo. Días más tarde BdP, la CTEP y la CCC se reúnen con la CGT, la Iglesia y una serie de organizaciones del interior del país para solicitar colaboración en la sensibilización respecto

de la situación social con miras a que el gobierno del Estado promueva alguna política especial para los desocupados y la economía popular.

Para fines del mes de septiembre, con el ingreso en otras organizaciones sociales más combativas que realizan un acampe en Plaza de mayo, se evidencia una fase más amplia y activa en torno a las acciones de protesta. Ese mismo día BdP realiza una movilización al Congreso Nacional y la CCC, la Ctep y BdP desarrollan una serie de asambleas públicas en el conurbano.

Esta fase continúa durante la primera mitad del mes de octubre con variadas acciones de protesta. El 6 de octubre a BdeP, la CCC y la CTEP, se suman el Frente Popular Darío Santillán (FPDS) y otras organizaciones de desocupados de raigambre territorial. Éstas realizan ollas populares en distintas ciudades del país en demanda de que el congreso trate la Emergencia Social. Para mediados de mes BdP y el FPDS realizan una caravana para solicitar la Emergencia Social. Durante este mes se producen encuentros con la CTA y la CGT para requerir su apoyo a dicha. La CTA anuncia una movilización que contiene esta demanda.

A mediados de mes, la CTEP, CCC y BdP -acompañados de representantes de la Iglesia- se reúnen con la ministra de desarrollo social, Carolina Stanley, y acuerdan formar una mesa de negociación para tratar los reclamos de las organizaciones (entre ellos un bono de \$1000 pesos por AUH y el aguinaldo social para cooperativistas) y se demanda el apoyo del ejecutivo para permitir el tratamiento parlamentario de la Emergencia Social.

Para fin de mes las organizaciones se reúnen con los diputados del arco opositor, participan representantes del FPV, del FR (escisión del FPV anterior a las elecciones nacionales), del Bloque justicialista (escisión posterior), los socialistas, Libres del Sur -la organización política asociada a BdP- y el Proyecto sur.

El proceso de mayor dinamismo y de relativa ampliación de los sujetos de la acción de protesta parece colaborar en fechar una serie de acuerdos. Se inicia, entonces para mediados del mes de septiembre un proceso de mayor actividad en la acción colectiva de tipo directa y, a posteriori, la apertura de procesos institucionales de negociación. La protesta se evidencia así, como un canal instituyente de las políticas para el sector. Los receptores de ellas son tanto el poder ejecutivo, con el ministerio de desarrollo social principalmente, como los miembros opositores del poder legislativo, con quienes ya había

habido mayores encuentros de negociación. La bifrontalidad es constatada durante todo este primer período y parece continuar en los momentos subsiguientes.

Segundo período

En efecto, en los meses de noviembre y diciembre -lapso que ocupa el segundo período- las dinámicas del momento anterior se profundizan. Primero, la interpelación al Poder Legislativo se incrementa conforme avanza el trámite parlamentario de la Ley de Emergencia Social. Segundo, también se hacen más frecuentes las instancias de negociación con el ejecutivo con miras a evitar el posible veto presidencial y avanzar en pautas en torno a la reglamentación. Tercero, los acuerdos con otras organizaciones se concretan en acciones colectivas. Estos tres ejes de acción se cruzan entre la media sanción de la Cámara de Senadores del día 16 de noviembre, la posterior marcha en reclamo de la completa aprobación de la Ley dos días más tarde, el día 18 de noviembre, y el acuerdo entre las organizaciones y el gobierno nacional, una semana después de la aprobación original de senadores. Es con posterioridad a ello que, transformación mediante, se aprueba el proyecto modificado en Diputados el 6 de diciembre y en Senadores el día 15 de diciembre de 2016.

En rasgos generales cabe decir que si bien durante este período las principales organizaciones -CTEP, CCC, Bdp y Movimiento Evita- participan de acciones que exceden la demanda de la Ley (como parte de la articulación con otros sectores, en particular las CTA), los ritmos de la movilización se encuentran marcados por el avance del proyecto de Ley. Cabe destacar que, a diferencia de los otros dos períodos, todas las acciones llevadas a cabo por la CTEP, CCC y Bdp fueron en conjunto. Paralelamente, hacia el final del período, organizaciones de menor tamaño comienzan a realizar reclamos relacionados con la futura implementación de la Emergencia Social, cuestión que marcará al período siguiente.

Ingresemos con más detalle. El trámite parlamentario de la Emergencia Social se aceleró durante el mes de noviembre de 2016. El tercer día del mes, el proyecto fue aprobado en comisión, con el apoyo de los bloques del FPV y el GEN. El avance en el legislativo vino de la mano de una interrupción de las negociaciones entre las organizaciones y el

Ministerio de Desarrollo Social. El recurso a la acción directa se tradujo en el anuncio de una movilización al Congreso Nacional para el día 18 de noviembre,

La Cámara de Senadores dio media sanción al proyecto original a mediados de mes. El 17, mientras desde el gobierno nacional se daba a entender un posible veto presidencial al proyecto, las organizaciones confirmaron -desde la sede de la CGT- la convocatoria para el día siguiente, contando con el acompañamiento de esa central obrera, la CTA y otras organizaciones.

En este sentido, la movilización de día 18 de noviembre constituye el hito de mayor expresividad en relación a la articulación de las organizaciones sociales con la CGT. Este día se realiza un acto multitudinario en el centro porteño, movilizándolo, según los organizadores 200 mil personas. El respaldo de la CGT a la demanda de la Ley de Emergencia Social adquiere una dimensión activa y corpórea, pasando de la solidaridad discursiva y el acompañamiento en las negociaciones a la puesta en marcha de la red movilizatoria al servicio de la demanda mencionada. La CGT está dirigida por un triunvirato y dos de los tres triunviros de la CGT fueron oradores en el acto junto con representantes de la CCC, BdP y la CTEP. Los discursos exigieron el tratamiento de la ley antes del receso parlamentario y rechazaron el posible veto. En este marco, los dirigentes de la CGT realizaron cierta autocrítica respecto al rol de la misma frente a los trabajadores desocupados.

Tras este masivo acto la interpelación al legislativo y la acción directa fueron continuados por varias jornadas de negociación entre el Ministerio de Desarrollo Social, por un lado, y las organizaciones de trabajadores desocupados y de la economía popular, representantes de la Iglesia Católica y de la oposición, por el otro. Además del tratamiento de la Ley en Diputados, las organizaciones demandaron un bono de \$500 para cada beneficiario de la AUH. El acuerdo alcanzado destrabó el trámite parlamentario, aunque supuso significativas alteraciones al proyecto original.

El proyecto convenido prolongó la emergencia social y asignó partidas por 30.000 millones de pesos para su implementación. Conformó, además, el CEPSSC que se compone de seis integrantes: tres representan a los ministerios de Desarrollo Social, Trabajo, empleo y seguridad social y Hacienda y finanzas, por un lado; y tres representantes de las organizaciones sociales de la Economía Popular y Empresas autogestionadas, que deben

formar parte de un registro. Esas organizaciones se encuentran facultadas de participar en la implementación de la Ley. Dicho Consejo tiene por tarea la progresiva transformación de los programas sociales en Salario Social Complementario.

Como se mencionó antes, el acuerdo dejó de lado dos elementos del proyecto original: la creación de un millón de puestos de trabajo a través de cooperativas y la conformación de una obra social para los trabajadores de la economía popular (Hopp, 2017).

La negociación destrabó el tratamiento de la ley -con modificaciones- en la Cámara de Diputados. Con motivo de esa votación, la CTEP, CCC y BdP instalaron ollas populares y marcharon al Congreso el 6 de diciembre (día de la media sanción). El Senado convirtió la Emergencia Social en ley el 15 de diciembre. La ley fue ampliamente aprobada en ambas instancias.

Antes de la aprobación -todavía dentro de los límites temporales de este período- comienzan a darse movilizaciones por parte de organizaciones por fuera de la CCC, CTEP y BdP. En esas acciones, se reclamó participar de los acuerdos de la Ley y, posteriormente, de su implementación. Esta dinámica tendrá mayor importancia en la etapa siguiente, cuando las demandas se concentren en la reglamentación de la emergencia.

Tercer período

Con la aprobación de la Ley de Emergencia Social se producen cambios en la interpelación conjunta al Poder Legislativo y al Ejecutivo. La sanción de la Ley inauguró la discusión por la implementación de la misma. El avance del trámite legislativo deja de ser, así, un instrumento en la negociación de las organizaciones con el gobierno nacional.

En paralelo, otras organizaciones por fuera de la CTEP, la CCC y BdP cobraron cierto protagonismo al desarrollar acciones colectivas directas demandando la participación en la implementación de la emergencia social. Éstas otras organizaciones, menos asiduas a la negociación con los poderes del Estado, luchan por incorporarse con posterioridad a la sanción abriendo un nuevo proceso de debate acerca de la amplitud democrática de la propuesta conseguida.

De todos modos, entre la aprobación de la Ley, en diciembre del 2016, y su reglamentación, en marzo del año siguiente, las acciones colectivas han sido más

esporádicas que en los períodos anteriores. La articulación con las centrales obreras continuó, en el marco del paro general que la CGT realizaría en el mes de abril, pero este evento queda fuera de nuestro recorte temporal.

Como se mencionó en relación al período anterior, antes de la aprobación final por el Senado, ya se habían manifestado algunas organizaciones por fuera de la CTEP, CCC y BdP. Estas acciones colectivas directas continuaron en los últimos días de diciembre expresando un aumento recortado en el tiempo de la cantidad de acciones y las organizaciones participantes. Durante el mes de enero se produce un reflujó de la acción. y a partir del mes de febrero, vuelven a cobrar protagonismo otras agrupaciones (Frente Dario Santillán, Polo Obrero, Frente de organizaciones en lucha), al tiempo que la CTEP, la CCC y BdP renueven el reclamo de reglamentación de la ley al ejecutivo.

El 21 de febrero, la CTEP, la CCC y BdP instalaron ollas populares en diferentes puntos de la Ciudad de Buenos Aires, para luego movilizarse al Obelisco. La protesta tuvo como demanda inmediata el rechazo al recorte de programas sociales por parte del Ministerio de Trabajo y la reglamentación de la Emergencia Social. Dos días después, la CCC volvió a movilizarse al obelisco porteño.

El 11 de marzo de 2017, el poder ejecutivo reglamentó la ley de emergencia social de modo parcial mediante el Decreto 159/2017. En dicho decreto se precisan las funciones del CEPSSC, incluyendo los mecanismos de inscripción, elegibilidad y regularización de quienes accedan al Salario Social Complementario y la posibilidad de formular propuestas no vinculantes al poder ejecutivo para concretar los objetivos de la Ley. En cambio, el decreto guarda silencio respecto al financiamiento de la norma, solo habilitando al CEPSSC a solicitar informes presupuestarios.

Sin embargo, la reglamentación parcial no deja conformes a las organizaciones. La CCC, la CTEP y BdP en forma conjunta denunciaron dilaciones en la implementación de la norma y anunciaron la realización de cortes de calle el 15 de marzo de 2017. Al mismo tiempo, el Polo Obrero y el Frente de organizaciones en lucha llevaron adelante un acampe frente al Ministerio de Desarrollo social, exigiendo ser incorporados a los programas de empleo.

Palabras finales

La ponencia que presentamos describe y analiza el proceso de formulación, aprobación y reglamentación de la Ley de Emergencia Social. Aquí se pudieron reconocer las principales organizaciones que lo llevan a cabo, las solidaridades y confluencias que se construyen en el devenir. Así también se ha logrado mostrar la permanente conjunción de formas de lucha y negociación que éstas organizaciones promueven, utilizando tanto acciones directas como modalidades institucionales de negociación y demanda.

Los momentos que se han descrito pueden resumirse como un primer momento de elaboración de la demanda, de construcción de las principales alianzas y de formulación del proyecto. Un segundo momento de presentación formal de éste y de solidificación de las solidaridades con las confederaciones gremiales; como así también de profundización de la acción colectiva y de reformulación selectiva del proyecto en vista a su aprobación final. Y un tercer momento de demanda de reglamentación, de reglamentación y de déficit respecto de ella.

Una vez más se ha logrado mostrar que la acción colectiva resulta un potente recurso para el logro de demandas de las fracciones con menores capacidades de influencia en las instituciones clásicas de representación; sin embargo, ésta no se evidencia en forma pura sino a partir de su expresión bifronte en el doble sentido del término: articulada a la negociación institucional y, además a partir de la negociación doble tanto con el Poder Ejecutivo como con el Legislativo. Una hipótesis interpretativa en torno a la mayor relevancia de las acciones institucionales de estas acciones puede vincularse con su participación reciente en las instituciones del gobierno del Estado, dentro de la gestión anterior y su aproximación, entonces, a esos saberes hacer que le son específicos. Sin embargo este aspecto merecería nuevas indagaciones.

Mucho se ha escrito en los estudios sobre acción colectiva acerca del ciclo de la protesta, este trabajo, por el contrario estudia el ciclo de una demanda que comienza como una serie de peticiones y en su formulación como proyecto de ley va articulando a tres organizaciones sociales como las grandes promotoras de la misma. Este proceso, asimismo, se ve transformado posteriormente como resultado de las negociaciones del proceso de tramitación parlamentaria, para finalmente retomar selectiva y parcialmente las demandas de estos grupos. Finalmente, un nuevo proceso de trastocamiento se desarrolla a partir de la reglamentación de la norma que instituye algunos de los aspectos de la misma sin explicitar

las fuentes de financiamiento. Este prisma de estudio permite observar los procesos de transformación de las demandas situadas en las articulaciones y las disputas entre los sujetos que participan del campo.

Bibliografía citada

Hopp, M. Transformaciones en las políticas sociales de promoción de la economía social y del trabajo en la economía popular en la Argentina actual. **Cartografías del Sur**, Avellaneda, n 6, pp. 19-41, 2017.

Gradín, A. **La participación política de las organizaciones de desocupados en el Estado nacional durante el periodo 2003-2009**. La experiencia del Movimiento Barrios de Pie: sus límites y potencialidades. 2016 –Universidad de Buenos Aires: Tesis Doctoral.

Longa, F. T.. **¿Entre la autonomía y la disputa institucional?** El dilema de los movimientos sociales ante el Estado. Los casos del Frente Popular Darío Santillán y el Movimiento Evita (Argentina, 2003-2015). 2016 – Universidad de Buenos Aires: Tesis Doctoral.

Maneiro, M. La lucha de la organizaciones de trabajadores desocupados en los últimos años del kirchnerismo. Análisis del proceso de protesta ligado al Programa Argentina Trabaja. **Revista Sociohistórica. Cuadernos del CISH**, La Plata, n 42 (en prensa). 2018

Pérez. V., Rebón, J. Notas acerca de la acción directa y el cambio social. En **Las vías de la acción directa**, Buenos Aires: Aurelia Rivera, 2012, p. 21-45.

Tilly, Charles. **From Mobilization to Revolution**. 1ra. ed. Londres: Mc. Graw Hill, 1978. 337p.

Documentos oficiales

Ley 27.345 de Emergencia social

Decreto 159-2017